



**Universidade Estadual do Rio de Janeiro**



**Faculdade de Ciências Econômicas**

**Disciplina: Economia do Setor Público I – Parte 06**

***Prof.: Antonio Carlos Assumpção  
Doutor em Economia – UFF  
Site: [acjassumpcao.com](http://acjassumpcao.com)***

# Princípios de Tributação

- I. **Eficiência (Neutralidade):** o tributo não deve provocar distorções; se possível deve ser utilizado para aumentar a eficiência econômica.
- II. **Justiça Social (equidade):** o sistema tributário deve ser justo (assim deve ser percebido), tratando aqueles em circunstâncias similares de modo similar e impondo um gravame tributário maior sobre aqueles que podem melhor arcá-lo.
- III. **Simplicidade Administrativa:** o sistema tributário deve ter baixos custos de administração e de cumprimento das obrigações tributárias.
- IV. **Flexibilidade:** o sistema deve permitir adaptação fácil às mudanças na economia.
- V. **Responsabilidade Política:** o sistema deve ser transparente.

# Eficiência

- Na ausência de falhas de mercado, o mercado aloca eficientemente os recursos.
- Os tributos, contudo, distorcem os preços relativos.
  - Distorção dos sinais emitidos pelos preços e alteração da alocação de recursos.
  - Implicações sobre poupança e trabalho e sobre decisões de consumo e produção.

# IVA e Tributos em Cascata

- Observe que um tributo pode interferir muito ou pouco nas decisões de produção, dependendo não somente da alíquota, mas de como ele é cobrado.
  - No caso de um tributo em cascata, teremos uma maior tributação dos produtos que possuem uma cadeia produtiva longa.
  - O tributos de valor adicionado tendem a resolver esse problema, minimizando o impacto sobre a eficiência econômica (são mais eficientes ou menos ineficientes).

# IVA e Tributos em Cascata

- **Exemplo:**
- Suponha que a firma C venda um bem final. Para isso, ela compra insumos da firma B. Por sua vez, para produzir esses insumos, a firma B compra insumos da firma A. Suponha ainda que a tributação seja de 10%.

<b>Tributo em Cascata</b>			
	<b>Insumos</b>	<b>Preço Final</b>	<b>Tributo (\$)</b>
<b>Firma A</b>	0	\$100	\$10
<b>Firma B</b>	\$100	\$150	\$15
<b>Firma C</b>	\$150	\$200	\$20
	<b>Tributação Total</b>		<b>\$45</b>

<b>Valor Adicionado</b>			
	<b>Insumos</b>	<b>Preço Final</b>	<b>Tributo (\$)</b>
<b>Firma A</b>	0	\$100	\$10
<b>Firma B</b>	\$100	\$150	\$5
<b>Firma C</b>	\$150	\$200	\$5
	<b>Tributação Total</b>		<b>\$20</b>

## Existe um Imposto Neutro (não distorcivo) ?

- Um imposto do tipo *lump-sum* (imposto *per capita*) é neutro, não afetando assim as decisões de produção.
  - Note que as firmas decidem sobre a quantidade produzida igualando a  $R_{mg}$  ao  $C_{mg}$ . Um imposto desse tipo não afeta o  $C_{mg}$  das firmas. Portanto, não afeta as decisões de produção.
- **Pergunta:** seria adequado um sistema tributário fortemente baseado em tributos desse tipo ?
  - Ele é interessante sob o ponto de vista da eficiência, mas não sob o ponto de vista da equidade.

## **O Critério de Eficiência: A Regra de Ramsey (Regra do Inverso da Elasticidade)**

- **Um imposto sobre o bem  $k$  deve ser inversamente proporcional à elasticidade preço da demanda pelo bem  $k$ .**
- Bens com demanda relativamente inelástica devem ser tributados mais pesadamente do que bens com demanda relativamente elástica, para assegurar que as perdas de eficiência provocadas pelo sistema tributário, representadas pelas reduções no consumo dos bens (e produção) e a conseqüente redução na utilidade do consumidor, sejam minimizadas.

## O Critério de Eficiência: A Regra de Ramsey (Regra do Inverso da Elasticidade)

- Um imposto sobre o bem  $k$  deve ser inversamente proporcional à elasticidade preço da demanda pelo bem  $k$ .
- Entretanto, isso tende a gerar uma estrutura tributária regressiva, porque, em geral, a demanda por bens de primeira necessidade, tal como alimentação básica, é menos elástica do que a demanda por bens de luxo.

# Tributação Ótima de Mercadorias (Observações)

- O problema tributário inicialmente investigado por Ramsey é o seguinte:
  - se o único instrumento tributário à disposição do governo é um imposto sobre o consumo de bens e serviços, qual é a estrutura de alíquotas consistente com a geração de uma dada receita para o governo ao menor custo em termos de perda de eficiência?
- Ramsey supõe uma economia com um único indivíduo (ou, equivalentemente, uma população de indivíduos idênticos). Portanto, considerações de equidade são excluídas da análise.

# Tributação Ótima de Mercadorias (Observações)

- Assim, o problema de Ramsey pode ser escrito formalmente como um problema de escolher as alíquotas tributárias de maneira a maximizar a função utilidade indireta sujeita à restrição de receita.
- A resolução desse problema implica que a razão entre a perda marginal de utilidade do consumidor devido ao aumento da alíquota do imposto sobre um determinado bem e a receita extra resultante desse aumento de alíquota deve ser igual para todos os bens.

# Tributação Ótima de Mercadorias (Observações)

- **A Regra de Ramsey**
- Essa regra diz que a estrutura do imposto ótimo sobre mercadorias é aquela em que a redução proporcional na demanda pelo bem  $k$ , induzida pelo sistema tributário, é a mesma para todos os bens.

## Tributação Ótima de Mercadorias (Observações)

- É interessante notar que a proporcionalidade requerida pela regra de Ramsey é em relação às variações produzidas nas quantidades consumidas de cada bem e não em relação às variações nos preços dos bens.
  - Esse resultado vai de encontro à visão comum de que a estrutura tributária mais eficiente é aquela que produz uma variação proporcional nos preços, ou seja, é uniforme.
  - De fato, a regra de Ramsey, em geral, implica uma estrutura de alíquotas diferenciada, como explicitada no caso considerado a seguir.

# Tributação Ótima de Mercadorias (Observações)

- **A Regra do Inverso da Elasticidade**
- Adotando a hipótese de que a demanda de cada bem é independente dos preços dos outros bens (ou seja, de que não há efeitos cruzados de preços), Ramsey derivou uma regra mais específica para a estrutura tributária ótima, conhecida como a regra do inverso da elasticidade.

## Tributação Ótima de Mercadorias (Observações)

- Portanto, o imposto sobre o bem  $k$  deve ser inversamente proporcional à elasticidade preço da demanda pelo bem  $k$ .
  - Bens com demanda relativamente inelástica devem ser tributados mais pesadamente do que bens com demanda relativamente elástica.
  - Dessa forma, assegura-se que as perdas de eficiência provocadas pelo sistema tributário, representadas pelas reduções no consumo dos bens e a conseqüente redução na utilidade do consumidor, sejam minimizadas.

# Tributação Ótima de Mercadorias (Observações)

- **O Critério da Eficiência**
- É importante notar que o critério de eficiência, inclusive no caso geral em que as demandas não são independentes, tende a gerar uma estrutura tributária regressiva.
  - Isso porque, em geral, a demanda por bens de primeira necessidade, tal como alimentação básica, é menos elástica do que a demanda por bens de luxo. Assim, a implementação de um sistema tributário com base nos resultados de Ramsey tende a produzir tributos com alíquotas maiores para os bens necessários e alíquotas menores para os bens de luxo.

## Tributação Ótima de Mercadorias (Observações)

- A natureza regressiva dos resultados de Ramsey simplesmente reflete a hipótese básica de seu modelo de que há um único consumidor, o que exclui qualquer preocupação com equidade.

# Equidade Horizontal

- **Princípio:** aqueles que são iguais em todos os aspectos levados em consideração devem ser tratados de modo igual (sem discriminar por cor, raça, credo).
  - Mas o que significa dois indivíduos serem iguais em todos os aspectos relevantes ? Quando dois indivíduos devem ser tratados de modo igual ?
  - Indivíduos com rendas iguais, mas com gastos em saúde diferentes devem pagar o mesmo imposto ?
  - Faz diferença se o gasto com o saúde é voluntário (cirurgia plástica) ou compulsório? O governo pode definir isto ?

# Equidade Vertical

- **Princípio:** indivíduos que podem pagar mais tributos do que outros devem pagar mais tributos.
- **Dificuldades:**
  - Definir quem pode pagar mais imposto e quem deve pagar mais.
  - Implementar este princípio.
  - E se alguém está em posição de pagar mais, quanto a mais deverá pagar.

# Equidade Vertical

- Renda como base da tributação
  - Críticas à renda como base da tributação
- Abordagem do benefício
- Bases alternativas de tributação

# Renda Como Base da Tributação

- **Renda:** uma das principais bases de tributação
  - Aqueles que dispõem de maior renda (geralmente maior capacidade para pagar tributos) devem pagar mais tributos (ideia de **progressividade**).
  - E, mesmo em um sistema regressivo, os que recebem mais pagam mais, ainda que proporcionalmente menos em termos de proporção da renda.
  - Há críticas de economistas e filósofos à tributação sobre a renda.

# Críticas à Tributação Sobre a Renda

- Se ambos indivíduos tiveram as mesmas oportunidades, e um deles opta por trabalhar menos e ter mais lazer, porque ambos deveriam pagar alíquotas diferentes.
- Por definição:  $Y = C + S$ .
- Quando se tributa a renda, pune-se quem poupa, pois estes contribuintes estariam pagando imposto sobre a renda original mais imposto sobre a renda proveniente da poupança.

# Abordagem do Benefício

- Indivíduos deveriam contribuir para o financiamento do governo na medida em que recebessem benefícios do Estado (isto ocorre no caso das taxas e, em alguma medida, das contribuições).

# Abordagem do Benefício

- **Críticas à Abordagem do Benefício**
  - No caso dos bens públicos, é impossível (ou muito difícil) identificar os beneficiários da política governamental.
  - Provoca distorções, porque desestimularia o uso dos bens públicos, levando a sua subutilização e a perdas de eficiência
    - Existem problemas sob o ponto de vista do *trade-off* eficiência e equidade

# Bases Alternativas de Tributação

- Imposto sobre o Patrimônio (IPTU, IPVA,...).
- Imposto sobre a produção e circulação de mercadorias (IPI, ICMS,...).
- Imposto sobre operações financeiras (IOF).
- Imposto sobre o Lucro (ou faturamento).

# Impostos Progressivos, Regressivos e Neutros

- Dizemos que um imposto é progressivo quando a elasticidade renda é maior que um.
  - Um aumento percentual da alíquota aumenta a arrecadação mais que proporcionalmente.
- Note que, nesse caso, a alíquota deve ser crescente conforme o contribuinte passa a ter uma renda maior.
- Note também que, nesse caso, a alíquota marginal é maior que a alíquota média.

# Impostos Progressivos, Regressivos e Neutros

A tabela abaixo nos proporciona um resumo sobre o tema

Renda (R\$)	5000	10000	15000	20000		
Alíquota Proporcional	10%	10%	10%	10%	<b>Alíquota Média</b>	<b>Alíquota Marginal</b>
Imposto (R\$)	500	1000	1500	2000	10%	10%
Alíquota Progressiva	5%	10%	15%	20%	<b>Alíquota Média</b>	<b>Alíquota Marginal</b>
Imposto (R\$)	250	1000	2250	4000	15%	20%
Alíquota Regressiva	20%	15%	10%	5%	<b>Alíquota Média</b>	<b>Alíquota Marginal</b>
Imposto (R\$)	1000	1500	1500	1000	10%	5%

$$Alíquota Média = \frac{Imposto Total(\$)}{Renda Total(\$)}$$

# Impostos Progressivos, Regressivos e Neutros

- Um imposto é **progressivo** quando sua elasticidade renda é maior que 1.
  - Nesse caso, quando a renda aumenta X% o imposto aumenta em mais que X%. Com isso o contribuinte pagará mais em relação a sua renda, o que ocorre caso a alíquota seja crescente com a renda (Alíquota Marginal > Média)
- Os **impostos indiretos** são regressivos.
  - Indivíduos com rendas maiores pagam o mesmo imposto (em \$) pelo mesmo consumo → menos em relação a renda.

# Objetivos da Política Fiscal e as Funções do Governo

- Função Alocativa
- Função Distributiva
- Função Estabilizadora

# Objetivos da Política Fiscal e as Funções do Governo

- **Função Alocativa**

- Os bens públicos não podem ser fornecidos de forma compatível com as necessidades da sociedade através do sistema de mercado, pois os benefícios gerados por eles estão disponíveis para todos. Portanto, não existirão pagamentos voluntários.

- Portanto, o governo deve:

- Determinar a quantidade e o tipo de bens públicos ofertados.
- Calcular o nível de contribuição de cada consumidor.

# Objetivos da Política Fiscal e as Funções do Governo

- **Função Distributiva**

- A distribuição de renda pode não ser a desejada pela sociedade. Por isso, o governo pode utilizar alguns instrumentos para diminuir a concentração de renda:
  - Transferências
  - Impostos
  - subsídios

# Objetivos da Política Fiscal e as Funções do Governo

- **Função Estabilizadora**

- Em alguns momentos podemos ter elevados níveis de desemprego e/ou inflação. Em tais casos a intervenção do governo pode minimizar tais problemas.

# Objetivos da Política Fiscal e as Funções do Governo

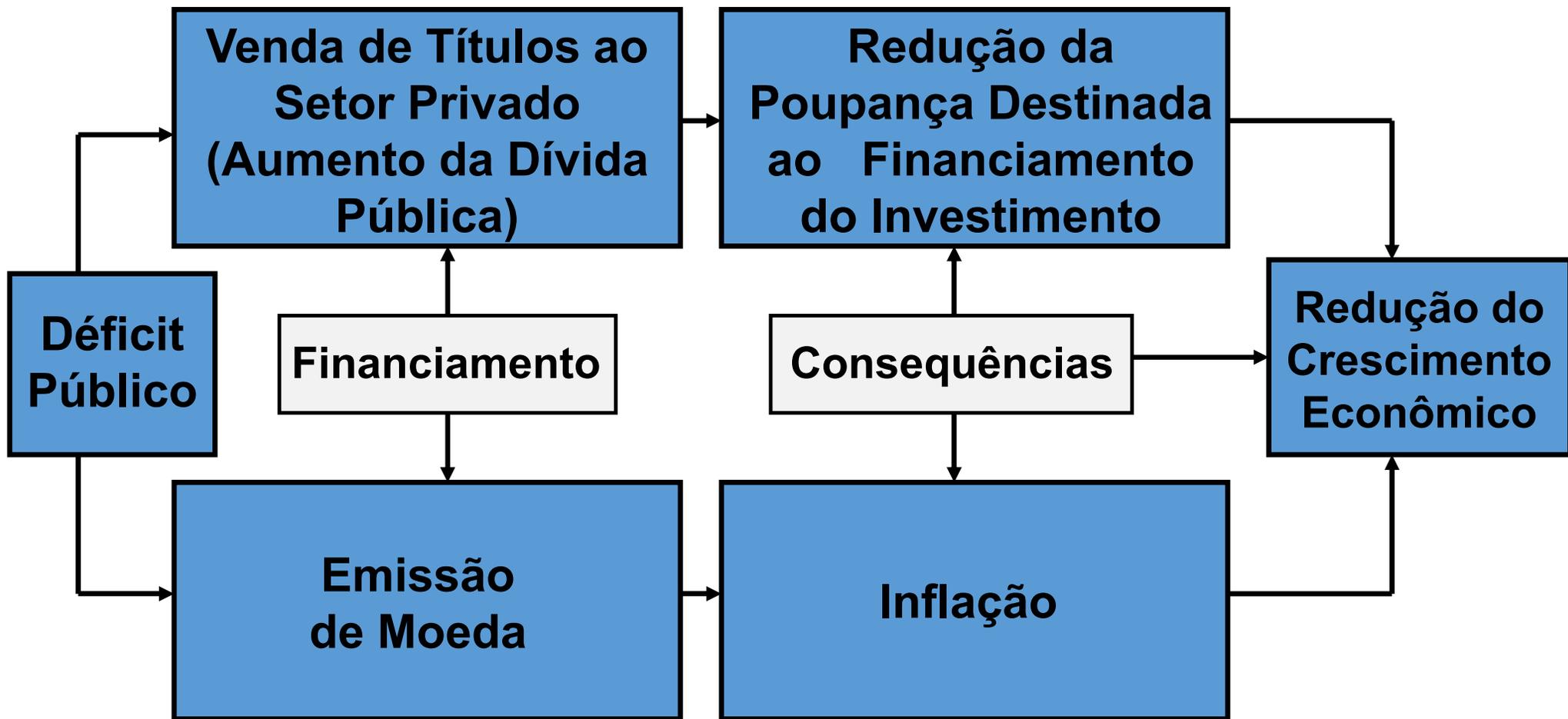
- No caso dos recursos comuns, estamos falando se qual função do governo ?
- **Resposta:** alocativa.
  - Como poderia haver uma ação do governo para melhorar a alocação dos recursos ?
    - Nesse caso, evitando a Tragédia dos Comuns.

# Deficit e Dívida Pública

- Quais as origens e consequências do elevado endividamento do governo ?
- A elevada dívida governamental desloca a poupança privada para o setor público (empréstimos), elevando a taxa de juros (escassez de fundos emprestáveis) e reduzindo a taxa de investimento, transformando-se em um entrave ao crescimento econômico.
  - O Risco é um componente da taxa de juros → a maior possibilidade de *default* aumenta a taxa de juros.

# Deficit e Dívida Pública

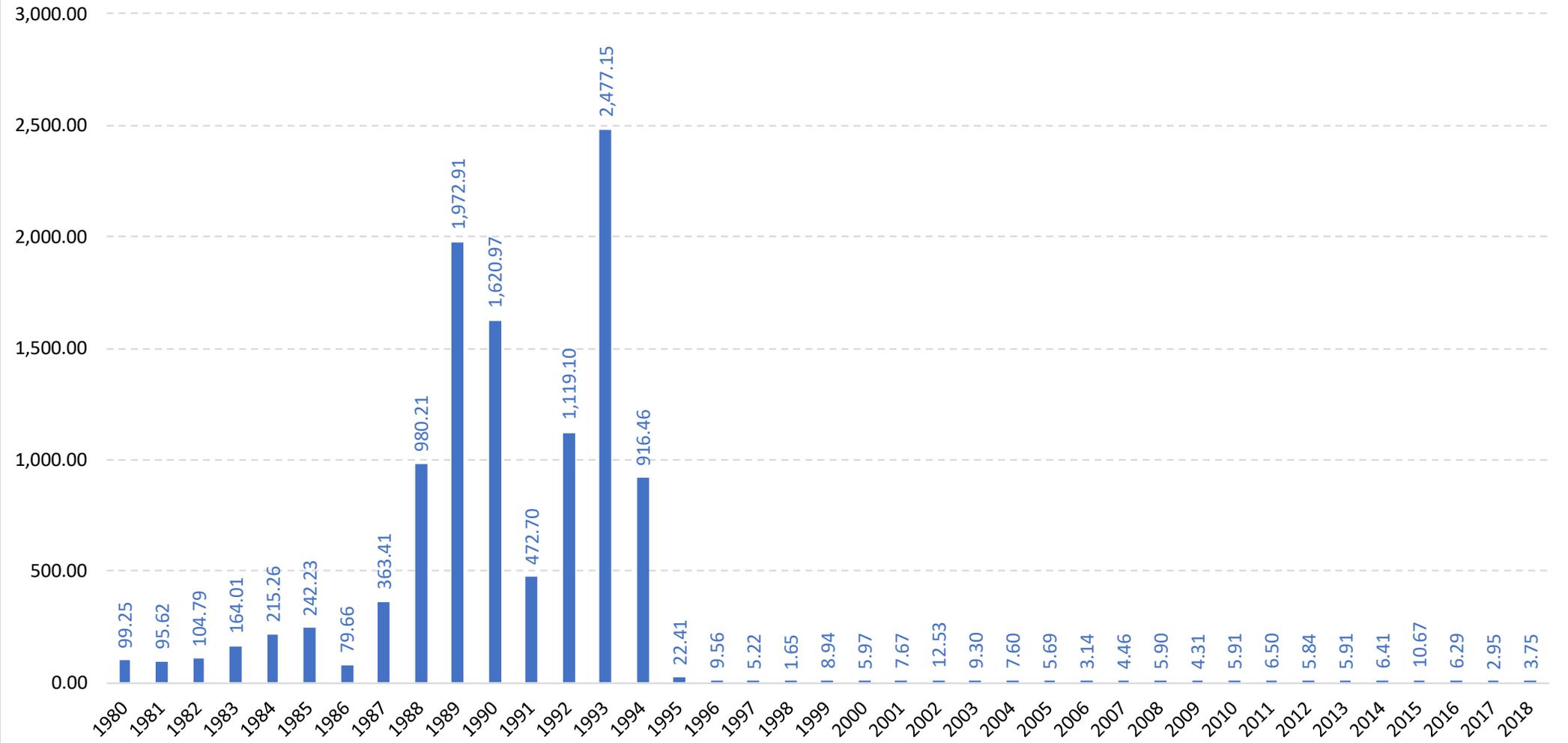
- Como o governo pode financiar seus déficits ?
  - a) Pode tomar emprestado, emitindo títulos (endividamento).
  - b) Pode emitir moeda → o Tesouro emite títulos e a Autoridade Monetária (Bacen) os compra, pagando em moeda para o Tesouro.
    - Monetização da dívida → Hiperinflação.
    - Em geral, existem regras que vedam esse comportamento.



# Deficit e Dívida Pública

- Taxas de **inflação elevadas** e voláteis geram distorções que levam a aumento dos riscos e impactam negativamente os investimentos.
  - Encurtamento dos horizontes de planejamento das famílias, empresas e governos e deterioração da confiança de empresários.
  - Dispersão ineficiente de preços e diminuem o valor informacional que os mesmos têm para a eficiente alocação de recursos na economia.
  - Redução do o poder de compra de salários e de transferências, com repercussões negativas sobre a confiança e o consumo das famílias e efeitos redistributivos de caráter regressivo.

## Inflação - IPCA - (% a.a.)



# Deficit e Dívida Pública

- **Elevada Inflação** → Em todos os países esteve associada à alta taxa de crescimento da oferta monetária.
- Quais as razões do descontrole monetário ?
  - **Déficit orçamentário elevado** → O governo não consegue financiar seus gastos se endividando.
    - Isso pode ocorrer por diversas razões.

# Poupança Pública x Déficit Público

## Definições

- **Carga Tributária Bruta (T)**
  - Total dos impostos arrecadados no país.
- **Carga Tributária Líquida ( $T_L$ )**
  - Carga tributária bruta menos as transferências governamentais (juros da dívida pública, subsídios, gastos com assistência e previdência social...).
- **Poupança do Governo em Conta Corrente ( $S_g$ )**
  - Carga tributária líquida menos o consumo do governo.

# Poupança Pública x Déficit Público

- **Déficit Público** →  $Déf = I^g - S^g$
- Logo, o déficit público nominal, ou necessidades de financiamento do setor público (NFSP), é dado pela diferença entre o investimento governamental e a poupança governamental.
- Note que, déficit público e despoupança do governo são conceitos diferentes e a diferença entre eles é o valor do investimento governamental.

# Poupança Pública x Déficit Público

- **Dívida Pública → Governo se Financiando com Dívida**

$$D_t^g = D_{t-1}^g + iD_{t-1}^g + G_t + Tr_t + I_t^g - T_t$$

- O estoque da dívida pública no período t é igual a dívida do período anterior mais os gastos correntes do governo (consumo (G) , transferências (Tr) e investimento governamental) mais o pagamento de juros sobre o estoque da dívida no período anterior, menos a carga tributária.
  - Observe que estamos tratando separadamente as despesas financeiras: pagamentos de juros.

# Poupança Pública x Déficit Público

$$D_t^g - D_{t-1}^g = (G_t + Tr_t - T_t + I_t^g) + iD_{t-1}^g \rightarrow \text{Déficit Nominal}$$

- O déficit nominal representa a diferença entre o fluxo agregado de despesas totais e de receitas totais do setor público **não financeiro**, num determinado período (**Variação da DLSP**).
  - Essa diferença corresponde à necessidade de financiamento do setor público (NFSP).
  - Durante muito tempo foi o principal conceito de endividamento acompanhado no Brasil.

# Poupança Pública x Déficit Público

- O conceito de DLSP abarca o governo federal (União, INSS e BC), os governos regionais e as empresas estatais não dependentes, não financeiras → **exclusive Petrobrás e Grupo Eletrobrás, que saíram dessas estatísticas em 2009.**
- **Logo → A DLSP** consolida o endividamento líquido do setor público não financeiro junto ao sistema financeiro (público e privado), setor privado não financeiro e resto do mundo.
  - Quando estivermos nos referindo ao endividamento do setor público, via de regra, estaremos considerando a DLSP.

# Poupança Pública x Déficit Público

$$(G_t + Tr_t - T_t + I_t^g) \rightarrow \text{Déficit Primário}$$

- Considera apenas as despesas e receitas não financeiras. Dito de outro modo, o déficit primário é o déficit nominal quando desconsideramos as despesas financeiras.
  - Conceito importante para o controle do endividamento.
  - Dada a despesa com juros, qual deve ser o superávit primário para evitar um crescimento da dívida governamental ?

# A Importância do Resultado Primário

- Um elevado endividamento faz com que a despesa com juros incidente sobre a dívida pública seja elevada. Nesse caso, para evitar déficits nominais elevados, que façam com que a dívida pública cresça rapidamente, se faz necessária a geração de superávits primários.

NFSP (% PIB) - Acumulado em 12 Meses				
Período		Primário	Nominal	Juros nominais
2015	Dezembro	1.86	10.22	8.37
2016	Dezembro	2.49	8.98	6.49
2017	Dezembro	1.69	7.80	6.12
2018	Dezembro	1.59	7.14	5.55
2019	Julho	1.41	6.53	5.12

Fonte: Bacen. (+) Deficit (-) Superavit.

# Poupança Pública x Déficit Público

- A prevalência do conceito de DLSP começou a mudar quando, no final do governo Lula 2 e ao longo do governo Dilma 1, passaram a ser sistemáticos alguns artifícios de “engenharia fiscal”.
  - Notoriamente a emissão de títulos públicos pelo Tesouro Nacional para capitalizar o BNDES e outros bancos públicos.
  - Esse tipo de operação gerava aumento da dívida bruta, mas tinha impacto nulo sobre a dívida líquida, ao menos em um primeiro momento.

# Poupança Pública x Déficit Público

- As estatísticas de endividamento governamental refletem a dívida do setor público não financeiro. Assim, do mesmo modo que os títulos emitidos pelo Tesouro Nacional nessas operações eram contabilizados como um passivo (dívida mobiliária), os créditos juntos aos bancos, mesmo que estatais (como é o caso do BNDES), eram contabilizados como ativos no cômputo da dívida líquida.
- Naturalmente, ao longo do tempo, por conta da diferença entre o custo de captação do Tesouro Nacional (mais atrelado à Selic) e a taxa cobrada do BNDES nesses empréstimos (mais atrelada à TJLP, que corre por baixo da Selic), o custo financeiro dessa operação não era nulo sobre a dívida líquida.

# Dívida Bruta x Dívida Líquida

- **Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG)** → Indicador fiscal muito utilizado para efeitos de comparação internacional.
  - Abrange o total das dívidas de responsabilidade dos governos federal, estaduais e municipais (incluindo administração direta e indireta e INSS) junto ao setor privado, ao setor público financeiro, ao Banco Central e ao resto do mundo.
  - A DBGG considera, além dos títulos do financiamento mobiliário do Tesouro Nacional, as operações compromissadas\* realizadas pelo Banco Central, abrangendo assim, toda a dívida mobiliária federal em mercado.

# Dívida Bruta x Dívida Líquida

\*Operações compromissadas são operações de compra (com compromisso de revenda) e/ou venda (com compromisso de recompra) de títulos públicos em mercado que o Banco Central realiza para controlar a liquidez da economia. São realizadas com títulos de emissão do Tesouro Nacional, tendo em vista que o Banco Central, obedecendo a dispositivo da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), não pode emitir títulos.

## Dívida Bruta x Dívida Líquida

- A Dívida Líquida do Governo Geral (DLGG) é o balanço entre o total de créditos e débitos dos governos federal, estaduais e municipais.
- A diferença entre os dois conceitos (Dívida Bruta e Líquida) é dada pelos Créditos do Governo Geral, o saldo dos Títulos livres na Carteira do BCB e o saldo de equalização cambial (resultado financeiro das operações com reservas cambiais e das operações com derivativos cambiais).

## Dívida Bruta x Dívida Líquida

### Dívida Bruta e Dívida Líquida do Governo Geral (2013)

	R\$ Bilhões	% do PIB
<b>Dívida Bruta</b>	<b>2748.0</b>	<b>56.8</b>
(+) Créditos do Governo Geral	-1512.0	-31.3
(+) Títulos Livres na Carteira do BCB	429.0	8.9
(+) Equalização Cambial	-5.0	-0.1
<b>Dívida Líquida</b>	<b>1660.0</b>	<b>34.3</b>

- A Dívida Líquida do Governo Geral (DLGG) exclui a autoridade monetária e as estatais não dependentes. A Dívida Bruta do Governo Geral (DBGG) – conceito mais em voga atualmente – corresponde à DLGG, mas sem descontar os ativos do governo geral (governo federal e governos regionais).

## Dívida Bruta x Dívida Líquida

- Os Créditos do Governo Geral incluem ativos com diferentes graus de liquidez. Entre os ativos líquidos, destacam-se os depósitos bancários da Previdência Social, impostos governamentais coletados e não transferidos em todos os níveis de governo e depósitos como os do Tesouro Nacional no BCB. Entre os ativos com menor grau de liquidez, incluem-se créditos externos do governo federal, créditos junto às empresas estatais, recursos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), e outros créditos governamentais.

# A Importância do Resultado Primário

- **Exemplo:**  $D_t^g - D_{t-1}^g = (G_t + Tr_t - T_t + I_t^g) + iD_{t-1}^g$
- Caso a despesa com juros seja igual a \$100 e o resultado primário seja igual a zero, teremos um déficit nominal de \$100, com a dívida pública aumentando em \$100 entre os períodos t-1 e t.
- Caso o governo deseje manter a dívida constante, ele terá que gerar um superávit primário no valor de \$100. Nesse caso, o déficit nominal será igual a zero e a dívida pública se manterá constante.

# Critérios e Definições

- “Acima da Linha”
  - Critério pelo qual são explicitados os fluxos de receitas e despesas. Assim, podemos calcular:
    - **Déficit Nominal** = Gastos Totais – Receitas Totais
    - **Déficit Primário** = Déficit Nominal – Despesas Financeiras (juros)
    - **Déficit Operacional** = Déficit Nominal – Correções Monetária e Cambial → **Medida de Déficit Real**
      - Hoje muito pouco utilizado

## Critérios e Definições

- **“Abaixo da Linha”**
  - Critério que observa o déficit com base na variação da dívida pública, pela ótica do seu financiamento.
  - **Dívida Líquida do Setor Público (DLSP)**
  - **Ajuste Patrimonial (AP)**
  - **Dívida Fiscal Líquida (DFL)**

**$DFL = DLSP - AP = DLSP - (\text{“Esqueletos”} - \text{Privatizações})$**

**Pois :  $DLSP = DFL + \text{“Esqueletos”} - \text{Privatizações}$**

# Critérios e Definições

- **Critérios de Cálculo**

$$D_t^g - D_{t-1}^g = (G_t + Tr_t - T_t + I_t^g) + iD_{t-1}^g$$

**Critério “acima da linha”:**

cálculo do déficit utilizando os fluxos de receitas e despesas

**Critério “abaixo da linha”:**

cálculo do déficit através da variação da dívida pública

- Observe que, para calcularmos o déficit pelo critério “abaixo da linha”, precisamos conhecer as “posições patrimoniais” do setor público (estoque da dívida).

# Observações

- **DLSP, DFL e AP**
- A diferença entre a DLSP e a DFL (Dívida Fiscal Líquida) é dada pelo ajuste patrimonial, que considera as despesas e receitas extraordinárias.
  - **Receitas Extraordinárias:** privatizações e outras.
  - **Despesas Extraordinárias:** passivos contingentes (“esqueletos”), despesas com variação cambial e outras.

# Observações

- **DLSP, DFL e AP**
- A importância do cálculo da DFL, quando existem valores elevados para o ajuste patrimonial: fazer alguma inferência sobre a gestão fiscal, desconsiderando receitas e despesas extraordinárias, ou seja, considerando somente os fluxos regulares de receita e despesa.

# Observações

- O governo pode se financiar obtendo recursos domesticamente ou no exterior.
- Desta forma, parte da dívida do setor público é devida a residentes e parte a não residentes.
- Assim, podemos escrever: 

# Observações

$$D_t^g - D_{t-1}^g = \underbrace{(G_t + Tr_t + I_t^g - T_t)}_{\text{Déficit Primário}} + \underbrace{iD_{t-1}^{gP}}_{\text{Pagamento de Juros sobre o estoque da dívida pública em poder de residentes}} + \underbrace{i^* ED_{t-1}^{ge}}_{\text{Pagamento de Juros sobre o estoque da dívida pública em poder de não residentes}} = NFSP$$

Déficit Primário

Pagamento de Juros sobre o estoque da dívida pública em poder de residentes

Pagamento de Juros sobre o estoque da dívida pública em poder de não residentes

**Variação da Dívida Pública**

# Financiamento Déficit Nominal

- De uma forma geral, podemos ter:

$$\left( M_t - M_{t-1} \right) + \left( D_t^{gP} - D_{t-1}^{gP} \right) + E \left( D_t^{ge} - D_{t-1}^{ge} \right)$$

Variação da dívida em poder de residentes

Variação da dívida em poder de não residentes, onde  $E$  representa a taxa nominal de câmbio.

Financiamento via emissão monetária

# Financiamento Déficit Nominal

- **Logo** → O financiamento do déficit nominal pode ser realizado com o governo se endividando (nominalmente) ou emitindo moeda (corrente).

$$\textit{Financiamento} \rightarrow (M_t - M_{t-1}) + (D_t^g - D_{t-1}^g)$$

- Onde  $(D_t^g - D_{t-1}^g) = (D_t^{gP} - D_{t-1}^{gP}) + E(D_t^{ge} - D_{t-1}^{ge})$

# Financiamento com Moeda

- Suponha que o governo **não se financie** com **endividamento**. Nesse caso, o financiamento será realizado via emissões monetárias. Qual a emissão monetária **em termos reais** ?

$$\frac{\Delta M}{P} \rightarrow \textit{Senhoriagem} \left( \textit{Receitas com a Criação de Moeda} \right)$$

- **Note que:**  $\textit{Senhoriagem} = \frac{\Delta M}{M} \frac{M}{P}$ 
  - **Senhoriagem**  $\rightarrow$  crescimento nominal da oferta monetária  $\times$  encaixes reais, que diminuem conforme a inflação aumenta.

# Financiamento Déficit Operacional

- **Explicando melhor** → Se o setor privado estiver disposto a reter o papel-moeda que o governo fornece (em geral, ele é necessário), o governo pode comprar bens e serviços (se financiar) emitindo moeda, cujo custo (para ele) é, virtualmente, zero.
- Representando as variáveis reais com letras minúsculas e, notando que a taxa real de juros é dada pela taxa nominal menos a taxa de inflação (veja o slide 44):

# Financiamento Déficit Operacional

$$\text{Déficit Nominal}_{(t)} = (D_t^g - D_{t-1}^g) + (M_t - M_{t-1})$$

$$\text{Déficit Real} \rightarrow \frac{\text{Déficit Nominal}_{(t)}}{P_t} = \left( \frac{D_t^g - D_{t-1}^g}{P_t} \right) + \left( \frac{M_t - M_{t-1}}{P_t} \right)$$

Formas de financiamento do déficit operacional

• Onde:  $\left( \frac{M_t - M_{t-1}}{P_t} \right) = (m_t - m_{t-1}) + \pi_t m_{t-1}$

# Financiamento Déficit Operacional

- 1) Colocação real de títulos por parte do governo.
- 2) **Senhoriagem**, que representa os ganhos provenientes do poder de emitir moeda que a autoridade monetária possui dois componentes:
  - Aumento real da oferta monetária  $\rightarrow (m_t - m_{t-1})$
  - Imposto Inflacionário  $\rightarrow$  Aumento da oferta monetária para manter constante a quantidade de moeda em termos reais  $\rightarrow II = \pi_t m_{t-1}$

## Imposto Inflacionário: a Intuição

- A inflação reduz a oferta monetária em termos reais, permitindo ao governo, a cada período, emitir mais moeda para manter os encaixes reais constantes. Como essa emissão permite ao governo financiar seus gastos, isso é chamado de imposto inflacionário.

$$\frac{M}{P} \uparrow \rightarrow \frac{M}{P} \downarrow. \text{ Para que } \left( \overline{\frac{M}{P}} \right) \rightarrow M \uparrow.$$

## Imposto Inflacionário: A Intuição

- O governo obterá, a cada período, uma certa “receita” proveniente do imposto inflacionário, que será maior quanto maior a taxa de inflação, dada a demanda por moeda.
- Claro, conforme a taxa de inflação aumenta a demanda real por moeda diminui.
  - Isso exige emissões monetárias cada vez maiores para a obtenção do mesmo imposto inflacionário.
  - Um aumento em  $\Delta M/M$  não gera um aumento proporcional na senhoriagem, já que os agentes econômicos reduzem os encaixes reais quando a inflação aumenta.

# Financiamento Déficit Operacional

- *Por simplicidade, assuma que  $t$  é uma variável contínua.*

- *Déficit Nominal*  $\dot{al}_{(t)} = \dot{D}_t + \dot{M}_t$

- *Déficit Real*  $\rightarrow \frac{\text{Déficit Nominal}_{(t)}}{P_t} = \frac{\dot{D}_t}{P_t} + \frac{\dot{M}_t}{P_t}$

- $\dot{m} = \frac{d\left(\frac{M}{P}\right)}{m_t} = \frac{\dot{M}P + M\dot{P}}{P^2} = \frac{\dot{M}P}{P^2} + \frac{M\dot{P}}{P^2} = \frac{\dot{M}}{P} + \frac{M\dot{P}}{P^2} \rightarrow \frac{\dot{M}_t}{P_t} = \dot{m}_t + \pi_t m_t$

- $\dot{d} = \frac{d\left(\frac{D}{P}\right)}{d_t} = \frac{\dot{D}P + D\dot{P}}{P^2} = \frac{\dot{D}P}{P^2} + \frac{D\dot{P}}{P^2} = \frac{\dot{D}}{P} + \frac{D\dot{P}}{P^2} \rightarrow \frac{\dot{D}_t}{P_t} = \dot{d}_t + \pi_t d_t$

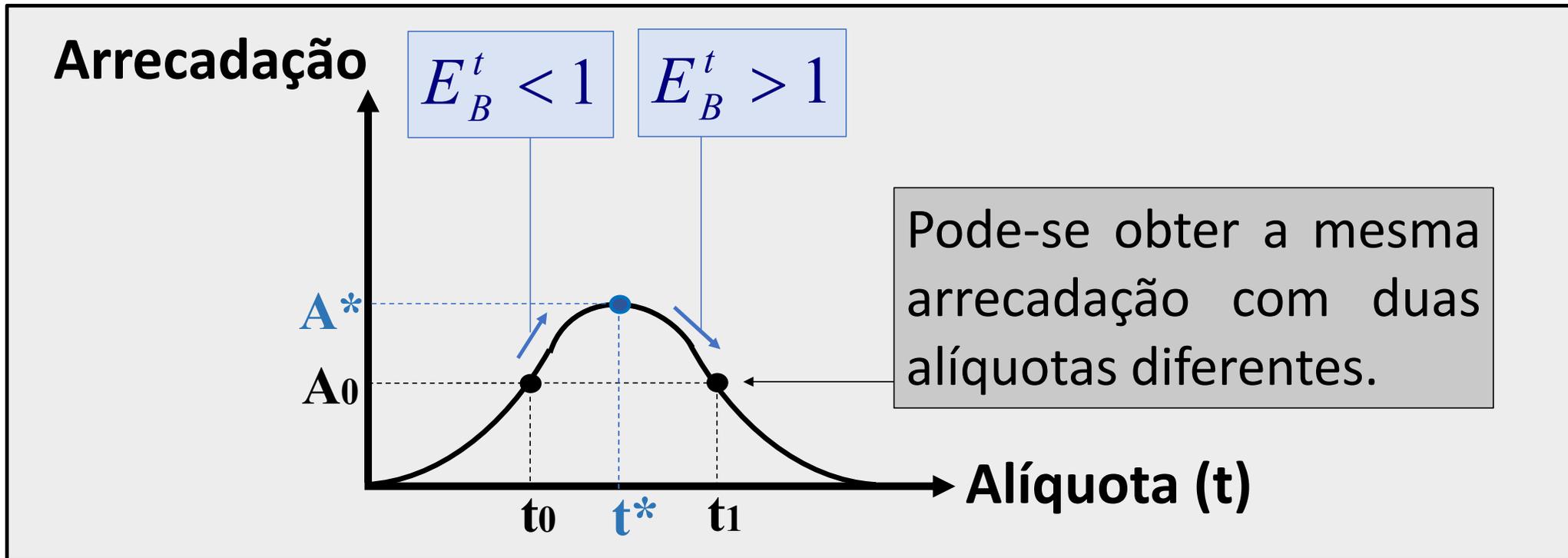
## A Curva de Laffer

- Quando falamos de impostos e arrecadação tributária, em geral, temos em mente que uma alíquota de imposto maior gera uma arrecadação maior. Entretanto, o economista Arthur Laffer, mostrou que existe um ponto crítico para isso.

# A Curva de Laffer

- Aumentos sucessivos na alíquota de qualquer imposto fazem com que a arrecadação cresça, até certo ponto.
- A partir de certo ponto, a alíquota aumenta e a arrecadação decresce, pois os agentes econômicos passam a não honrar seus compromissos tributários.
  - Substituir trabalho por lazer, produzir menos,...(a base de tributação pode diminuir mais que proporcionalmente ao aumento da alíquota do imposto).

# A Curva de Laffer

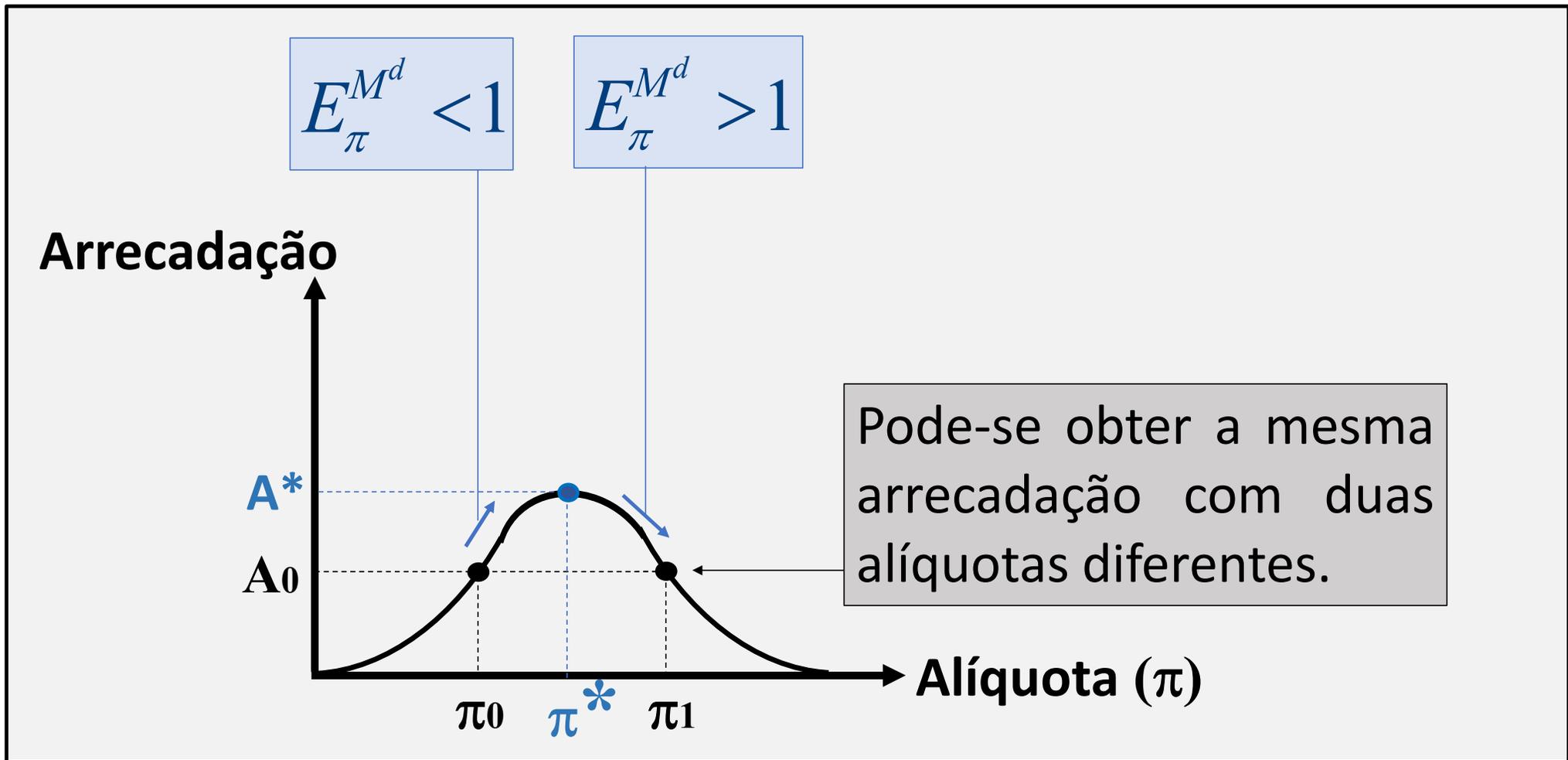


- Observe que um aumento da arrecadação induzido por um aumento da alíquota do imposto exige que a elasticidade da base de tributação relativamente à alíquota seja menor que 1.

# A Curva de Laffer e o Imposto Inflacionário

- No caso do imposto inflacionário, a alíquota é a taxa de inflação e a base tributária é a moeda em poder do público, que se desvaloriza a cada nova emissão monetária, que gera inflação.
  - Logo, a arrecadação cresce até o ponto em que a elasticidade da demanda por moeda em relação à taxa de inflação é menor que 1.

# A Curva de Laffer e o Imposto Inflacionário



# A Curva de Laffer e o Imposto Inflacionário

- No caso do imposto inflacionário, a partir de certa taxa de inflação “muito elevada”, novos aumentos nessa taxa não devem reduzir a arrecadação do imposto inflacionário.
  - Não há como a demanda real por moeda cair mais !

# Efeitos da Inflação Sobre as Contas Públicas

- **Efeito Oliveira-Tanzi**

- Quando a inflação é elevada a arrecadação real do governo pode diminuir pelo tempo decorrido entre o fato gerador e a efetiva coleta do imposto.
- Geralmente os governos evitam tal efeito reduzindo os prazos de recolhimento e/ou indexando os tributos diariamente.
  - Lembre-se do Brasil: UFIR, UFERJ,...

# Efeitos da Inflação Sobre as Contas Públicas

- **Efeito Patinkin**

- Possível ganho real para as finanças do governo em momentos de elevada inflação pela possibilidade de gastos reais menores através do atraso no pagamento de suas despesas.
  - Corrosão do valor real das despesas públicas.

# A ROI do Governo e a Razão Dívida/PIB

- O governo, assim como as famílias, defronta-se com uma restrição orçamentária intertemporal (**ROI**).

- **A Matemática dos Déficits e da Dívida**

- Como vimos, déficit orçamentário no ano  $t$  é igual a:

$$D_t^g - D_{t-1}^g = rD_{t-1}^g + G_t + Tr_t + I_t^g - T_t$$

- Observe que agora estamos considerando a despesa real com juros sobre o estoque da dívida pública do período anterior, ou seja,  $r$  é a taxa real de juros incidente sobre a dívida governamental.

# A ROI do Governo e a Razão Dívida/PIB

- Logo, a dívida do governo no final do ano  $t$  é igual a:

$$D_t^g = (1 + r)D_{t-1}^g + G_t + Tr_t + I_t^g - T_t$$

- Portanto, se partirmos de uma dívida de \$100, com um superávit primário igual a zero e uma taxa de juros incidente sobre a dívida de 10%, teremos uma dívida no final do período  $t$  igual a  $(1 + r)D_{t-1}^g = \$110$ .
- Caso o governo não queira que a dívida cresça a taxa  $(1+r)$ , ele deverá obter um superávit primário no valor de \$10.

# A ROI do Governo e a Razão Dívida/PIB

- **Também Podemos Observar que:**
- Um aumento dos gastos do governo ( $G$ ,  $I$  ou  $Tr$ ) ou uma redução dos impostos (aumento do déficit primário) deverá ser compensada por um aumento dos impostos no futuro ou um por corte de gastos.
- Quanto mais o governo esperar para aumentar os impostos (ou cortar os gastos) ou quanto mais alta for a taxa real de juros, maior deverá ser o ajuste fiscal no futuro.

# A ROI do Governo e a Razão Dívida/PIB

- A partir dos cálculos anteriores dos déficits e dívidas podemos tirar as seguintes conclusões:
  - O legado de déficits passados é uma dívida pública maior.
  - Para estabilizar a dívida, o governo deve eliminar o déficit.
  - Para eliminar o déficit, o governo deve gerar um superávit primário igual aos pagamentos de juros sobre a dívida existente.

# A ROI do Governo e a Razão Dívida/PIB

- A *razão dívida/PIB*, ou coeficiente de endividamento, fornece a razão entre a dívida e o PIB.

(I) 
$$\frac{D_t^g}{Y_t} = (1+r) \frac{D_{t-1}^g}{Y_t} + \frac{G_t + Tr_t + I_t^g - T_t}{Y_t}$$

Note que o último termo é o déficit primário em relação ao PIB, que chamaremos de  $d_t$ .

(II) 
$$\frac{D_t^g}{Y_t} = (1+r) \frac{Y_{t-1}}{Y_t} \frac{D_{t-1}^g}{Y_{t-1}} + d_t$$

Multiplicando e dividindo o segundo termo pelo produto defasado em um período.

- Agora temos todos os termos da equação em relação ao PIB .

# A ROI do Governo e a Razão Dívida/PIB

- Sendo  $g_{y_t}$  a taxa de crescimento real do PIB:

$$g_{y_t} = \frac{Y_t - Y_{t-1}}{Y_{t-1}} \Rightarrow g_{y_t} = \frac{Y_t}{Y_{t-1}} - 1 \Rightarrow 1 + g_{y_t} = \frac{Y_t}{Y_{t-1}} \Rightarrow \boxed{\frac{Y_{t-1}}{Y_t} = \frac{1}{1 + g_{y_t}}}$$

- Substituindo em (II):

$$(III) \quad \boxed{\frac{D_t^g}{Y_t} = (1 + r) \left( \frac{1}{1 + g_{y_t}} \right) \frac{D_{t-1}^g}{Y_{t-1}} + d_t \Rightarrow \frac{D_t^g}{Y_t} = \left( \frac{1 + r}{1 + g_{y_t}} \right) \frac{D_{t-1}^g}{Y_{t-1}} + d_t}$$

# A ROI do Governo e a Razão Dívida/PIB

- Utilizando uma aproximação útil:

$$\left( \frac{1+r}{1+g_{y_t}} \right) \cong 1+r-g_{y_t} \rightarrow \text{Substituindo em (III)}$$

$$\text{(IV)} \quad \frac{D_t^g}{Y_t} = \left( 1+r-g_{y_t} \right) \frac{D_{t-1}^g}{Y_{t-1}} + d_t$$

# A ROI do Governo e a Razão Dívida/PIB

$$(V) \quad \frac{D_t^g}{Y_t} - \frac{D_{t-1}^g}{Y_{t-1}} = \left( r - g_{y_t} \right) \frac{D_{t-1}^g}{Y_{t-1}} + d_t$$

- A equação (V) nos mostra que a relação (dívida/PIB) aumenta:
  - Quanto maior a taxa de juros incidente sobre a dívida.
  - Quanto menor a taxa de crescimento do PIB real.
  - Quanto maior o coeficiente de endividamento inicial.
  - Quanto maior o déficit primário em relação ao PIB.

## Observação

- Deduzimos a expressão que nos mostra a evolução da razão dívida/PIB fazendo uso de uma aproximação, que serviu para facilitar as contas.
- Caso não utilizássemos essa aproximação e considerássemos a possibilidade da existência de senhoriagem, teríamos:

$$\frac{D_t^g}{Y_t} = \frac{D_{t-1}^g}{Y_{t-1}} \left[ \frac{(1+r)}{(1+g_{y_t})} \right] - s_t - h_t$$

- Onde  $s$  representa o superávit primário/PIB e  $h$  a senhoriagem/PIB.

# A ROI do Governo e a Razão Dívida/PIB

- Observe que podemos calcular o superávit primário requerido para estabilizar a relação dívida / PIB, para determinados níveis de crescimento real, taxa real de juros e senhoriagem:

$$s_t = \left[ \frac{(r - g_{y_t})}{(1 + g_{y_t})} \right] \frac{D_{t-1}^g}{Y_{t-1}} - h_t$$

*Veja o slide seguinte*



# A ROI do Governo e a Razão Dívida/PIB

- Seja  $d = \frac{D^g}{Y}$ . Temos que  $d_t = d_{t-1} \left[ \frac{(1+r)}{(1+g_{y_t})} \right] - s_t - h_t$ .
- $d_t - d_{t-1} = 0 \Rightarrow d_t = d_{t-1} \rightarrow d_{t-1} = d_{t-1} \left[ \frac{(1+r)}{(1+g_{y_t})} \right] - s_t - h_t$ .
- $s_t = d_{t-1} \left[ \frac{(1+r)}{(1+g_{y_t})} \right] - d_{t-1} - h_t \rightarrow s_t = \left[ \frac{(1+r)}{(1+g_{y_t})} - 1 \right] d_{t-1} - h_t$
- $s_t = \left[ \frac{(1+r) - (1+g_{y_t})}{(1+g_{y_t})} \right] d_{t-1} - h_t \rightarrow s_t = \left[ \frac{(r - g_{y_t})}{(1+g_{y_t})} \right] d_{t-1} - h_t$

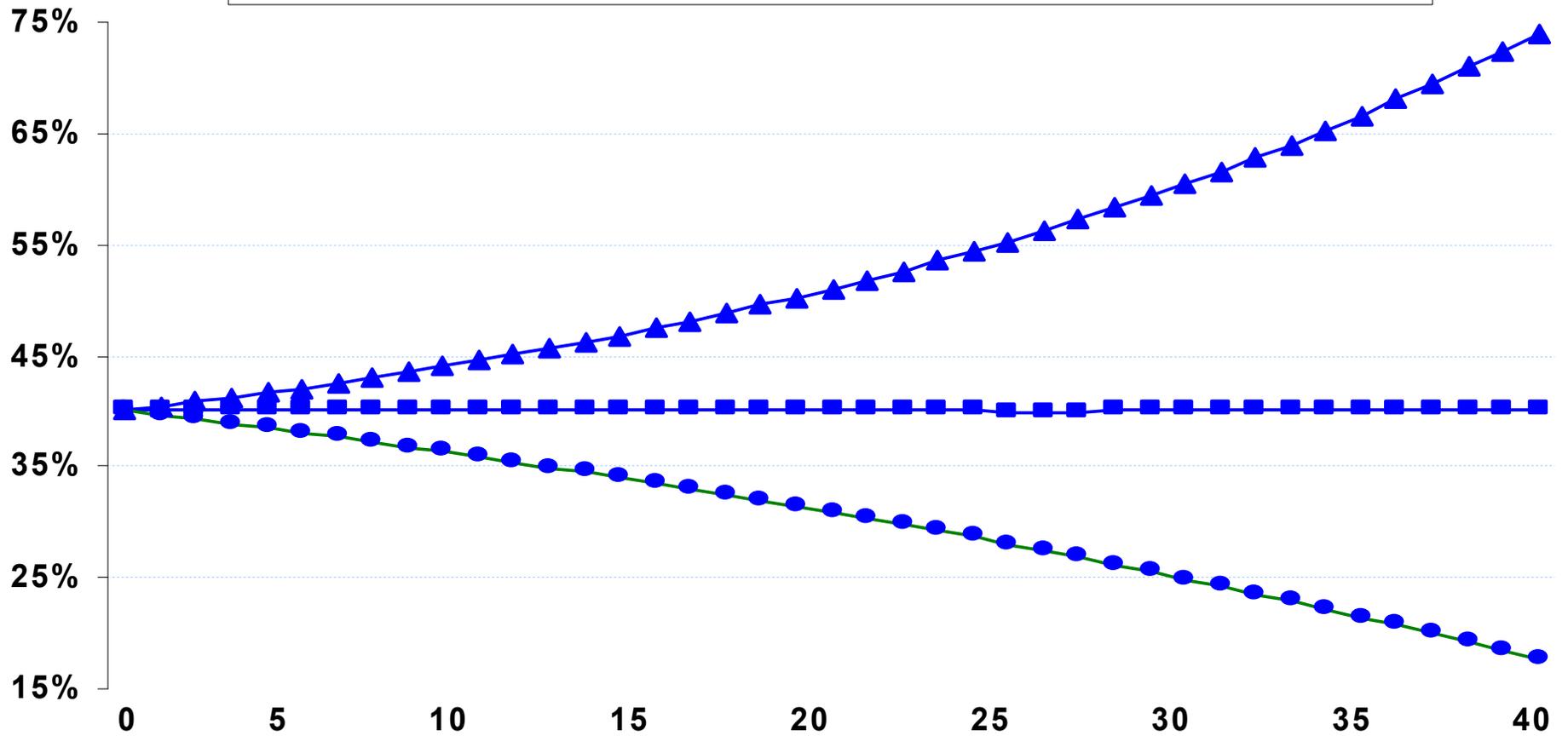
# Dívida / PIB

Cresc. Real = 3% ; Inflação 2% ; Senhoriagem / PIB = 0,2% ; Super. Primário / PIB = 0,92%

■  $i = 8\%$

▲  $i = 9\%$

●  $i = 7\%$



# Algumas Observações Sobre o Comportamento dos Gastos do Governo

- **Lei de Wagner** → Os gastos do governo devem crescer em um ritmo mais acelerado do que o PIB em razão das questões da administração, segurança, educação, distribuição de renda e regulação. **Musgrave e Herber** associam isso ao estágio de industrialização do país. —→
- **Segundo Rostow** → Os gastos e investimentos em programas sociais crescerão mais ao longo do tempo, relativamente aos outros gastos.

# Observações Importantes

- Um axioma é um fato que não é questionado. Ele não deve ser entendido como uma verdade fundamental na vida, mas sim como uma regra inquebrável na hora de formular um teorema.
  - Por exemplo, a geometria euclidiana (lembre-se do colégio) que abrange muitas fórmulas e conceitos que você vê no colégio) só funciona se você tomar como certos cinco axiomas, como o de que é sempre possível desenhar uma linha reta entre dois pontos.
- Teorema é o resultado de algo que você pode provar com passos lógicos a partir de axiomas.
  - Por exemplo, o Teorema de Pitágoras diz que “a soma dos quadrados dos catetos é igual ao quadrado da hipotenusa” → mas isso só é verdade se você levar em conta os axiomas da geometria euclidiana.

# Observações Importantes

- **Lei** (no sentido científico), é uma regra que descreve um fenômeno que ocorre **com regularidade**.
- Trata-se de uma hipótese geralmente simples mas de **abrangência geral**, que, sendo exaustivamente confrontada, testada e validada frente a um amplo e diverso conjunto de fatos, dá-lhes sempre sentido cronológico, lógico e causal, e por tal recebe um título "honorífico" que a destaca entre as demais, o título de lei.
- Nesse sentido o termo "Lei de Wagner" é impróprio.

# Contas Públicas: O Caso Brasileiro

- **1980 – 1993** → Contexto de desordem das contas públicas e de déficit público artificialmente reprimido pela elevada taxa de inflação.
  - A partir de 1991 temos o início das séries com as estatísticas fiscais “acima da linha” do governo central.
  - A partir de 1995 temos o início das séries com as estatísticas fiscais “abaixo da linha” do governo central, estados e municípios e empresas estatais.

# Contas Públicas: O Caso Brasileiro

- **Fatos Marcantes a Partir da Década de 90**
  - A privatização de diversas empresas estatais, especialmente importante no que se refere às empresas estaduais, o que mudou significativamente o resultado primário.
  - A venda de diversos bancos estaduais de propriedade estatal, o que acabou com um mecanismo clássico de financiamento dos déficits públicos estaduais.

# Contas Públicas: O Caso Brasileiro

- **Fatos Marcantes a Partir da Década de 90**
  - O Plano Real, de 1994, que devido ao fim da altíssima inflação, contribuiu para ampliar muito a transparência das contas públicas, ao se poder aferir com maior precisão o verdadeiro significado das variáveis nominais, o que era impossível quando a inflação era de 3.000% ou 4.000% ao ano (a.a.).

# Contas Públicas: O Caso Brasileiro

- **Fatos Marcantes a Partir da Década de 90**

- A realização de três reformas parciais do sistema previdenciário, duas delas no Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) e uma no Governo Lula (veremos algumas características adiante).
- A renegociação das dívidas estaduais (1997-1998), processo esse que esteve na raiz do ajustamento fiscal pelo qual passaram os estados e municípios a partir de 1999.

# Contas Públicas: O Caso Brasileiro

- **Fatos Marcantes a Partir da Década de 90**
  - A adoção de um sistema de metas razoavelmente rígidas de resultado primário para o setor público consolidado, religiosamente cumpridas desde então, a partir de 1999.
    - **OBS.** A política fiscal foi “flexibilizada” a partir de 2012.

# Contas Públicas: O Caso Brasileiro

- **Fatos Marcantes a Partir da Década de 90**
  - As medidas de aumento da receita para viabilizar um profundo ajuste fiscal, em 1999, prática posteriormente repetida diversas vezes.
  - A aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Lei Complementar 101/2000 - no segundo mandato de FHC, consolidando o processo iniciado com a privatização dos bancos estaduais e continuado com a renegociação das dívidas estaduais e municipais → Regras Formais.

# Características do Regime Previdenciário Brasileiro

- O regime de aposentadoria estabelecido na **Constituição de 1988** tinha as seguintes características principais, válidas tanto para o regime geral (RGPS) quanto para os servidores públicos (RPPS):
  - a) Aposentadoria **por idade** → **65 e 60 anos para homens e mulheres**, respectivamente, com **redução de 5 anos** para os trabalhadores **rurais** de ambos os sexos.

# Características do Regime Previdenciário Brasileiro

- b) Aposentadoria por **tempo de serviço** → **35 e 30 anos de serviço** para homens e mulheres, respectivamente, com **redução de 5 anos** de idade para **professores** de ambos os sexos.
- c) Aposentadoria **proporcional** ao tempo de serviço → **30 e 25 anos** de serviço para homens e mulheres, respectivamente.

# **Características do Regime Previdenciário Brasileiro**

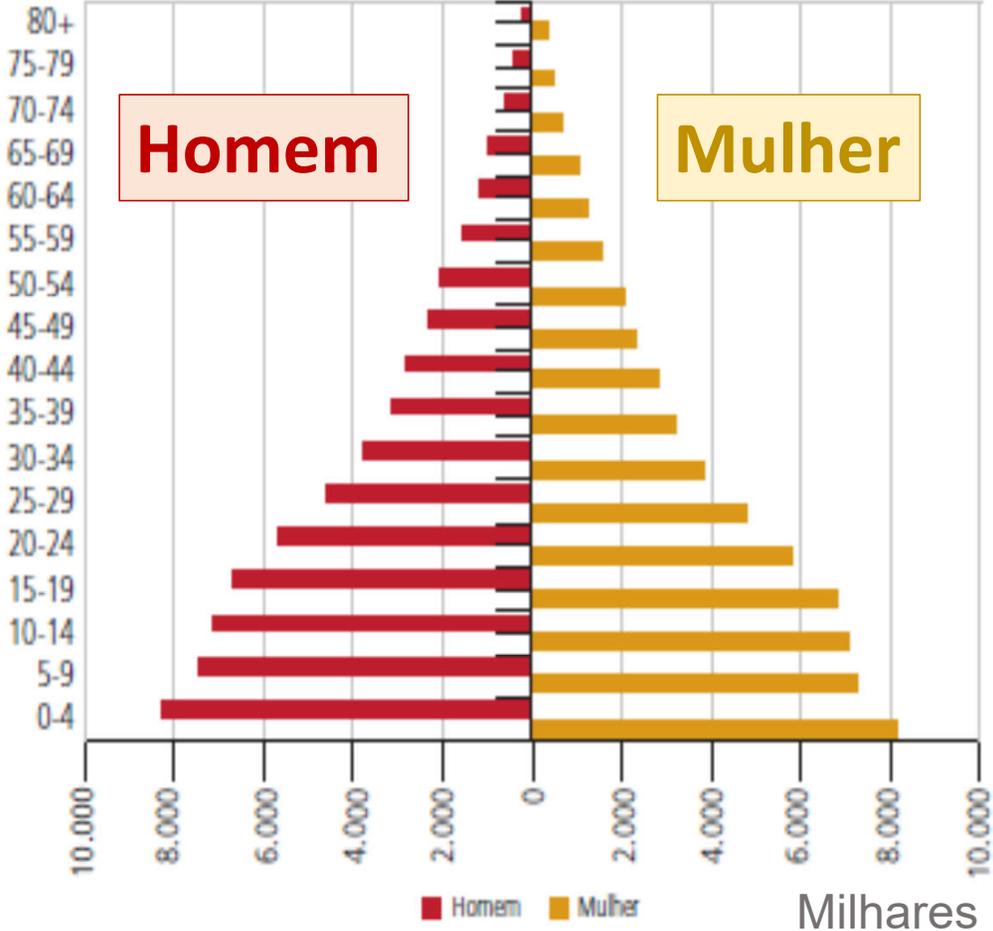
- **O Brasil é um dos poucos países que adotam a figura da aposentadoria por tempo de serviço, posteriormente transformada em aposentadoria por tempo de contribuição.**
  - **Essa figura, combinada com a possibilidade de aposentadoria proporcional, permitia que um contingente não desprezível de pessoas se aposentasse antes dos 50 anos (alguns antes dos 45 anos).**

# Características do Regime Previdenciário Brasileiro

- O problema começa a ser agravado por questões **demográficas** (redução da relação entre contribuintes e inativos).
  - Aumento da expectativa de vida (boa notícia !)
  - Queda na taxa de natalidade.

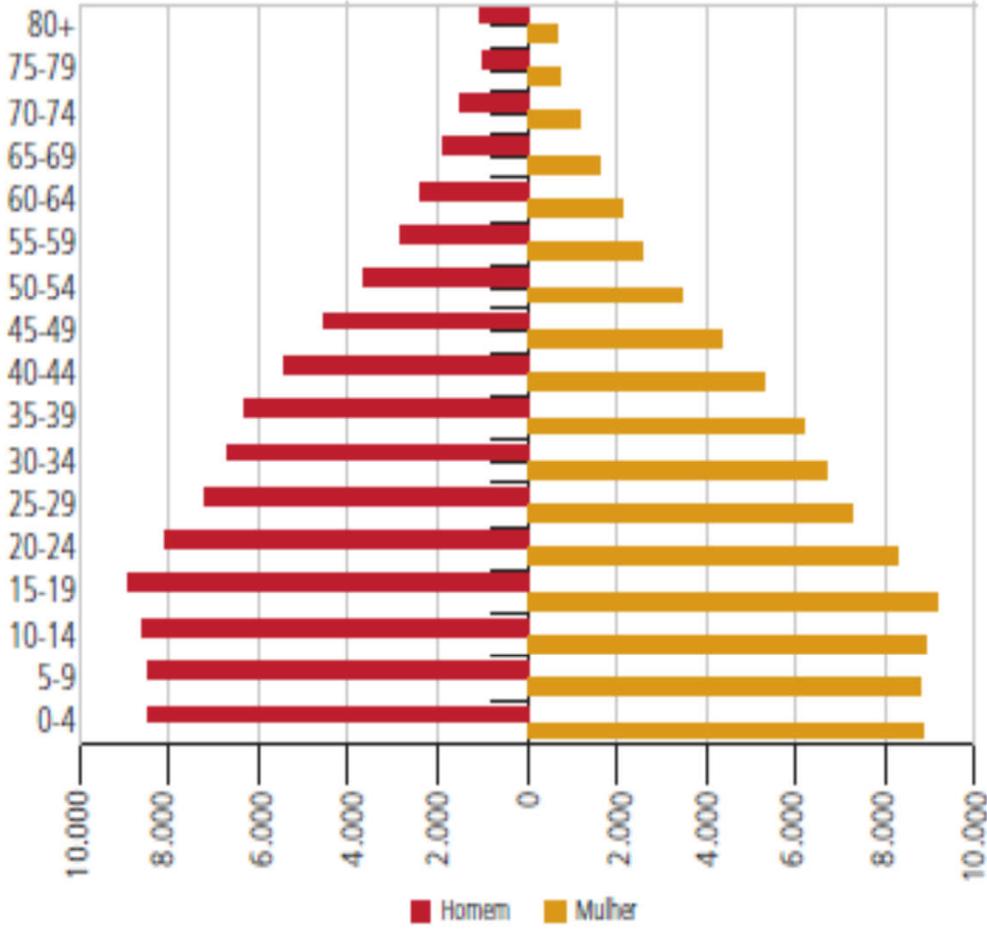
# Pirâmides Etárias no Brasil

1980



Fonte: Censo Demográfico de 1980/IBGE.

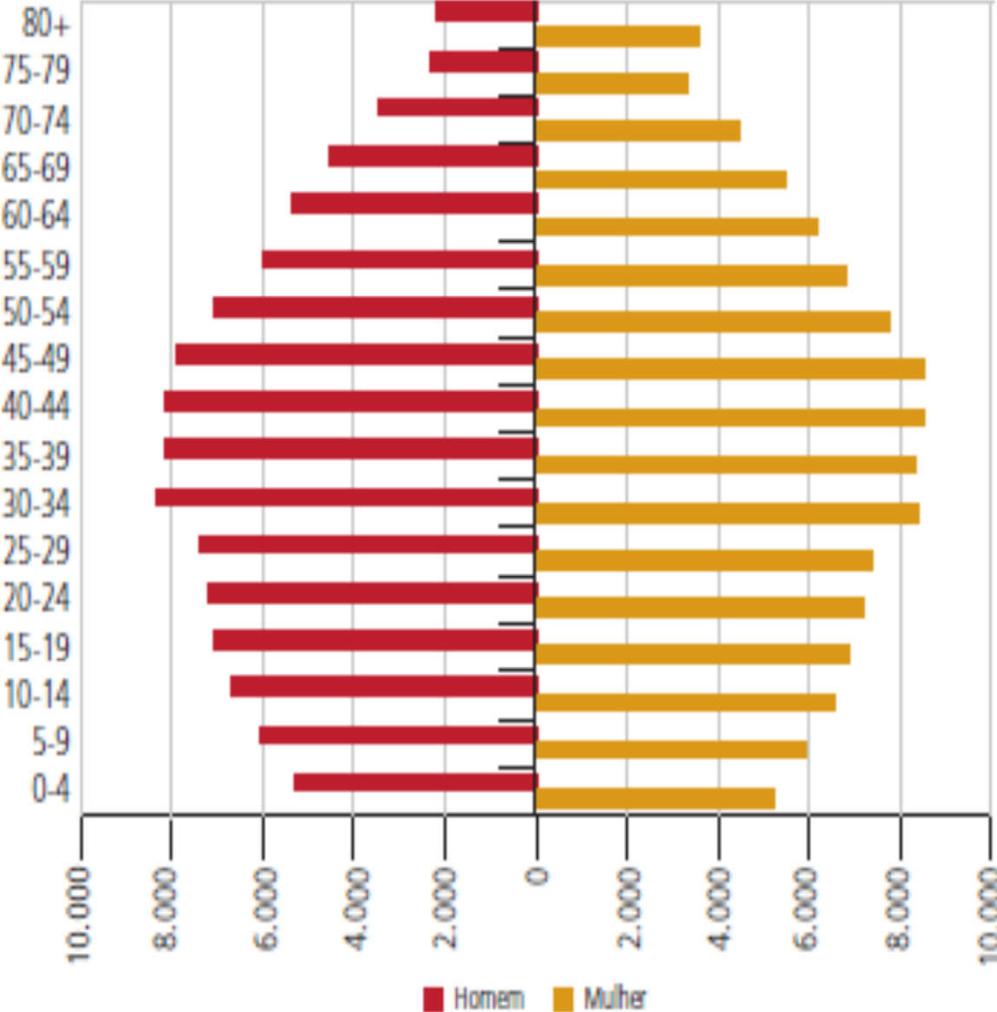
2000



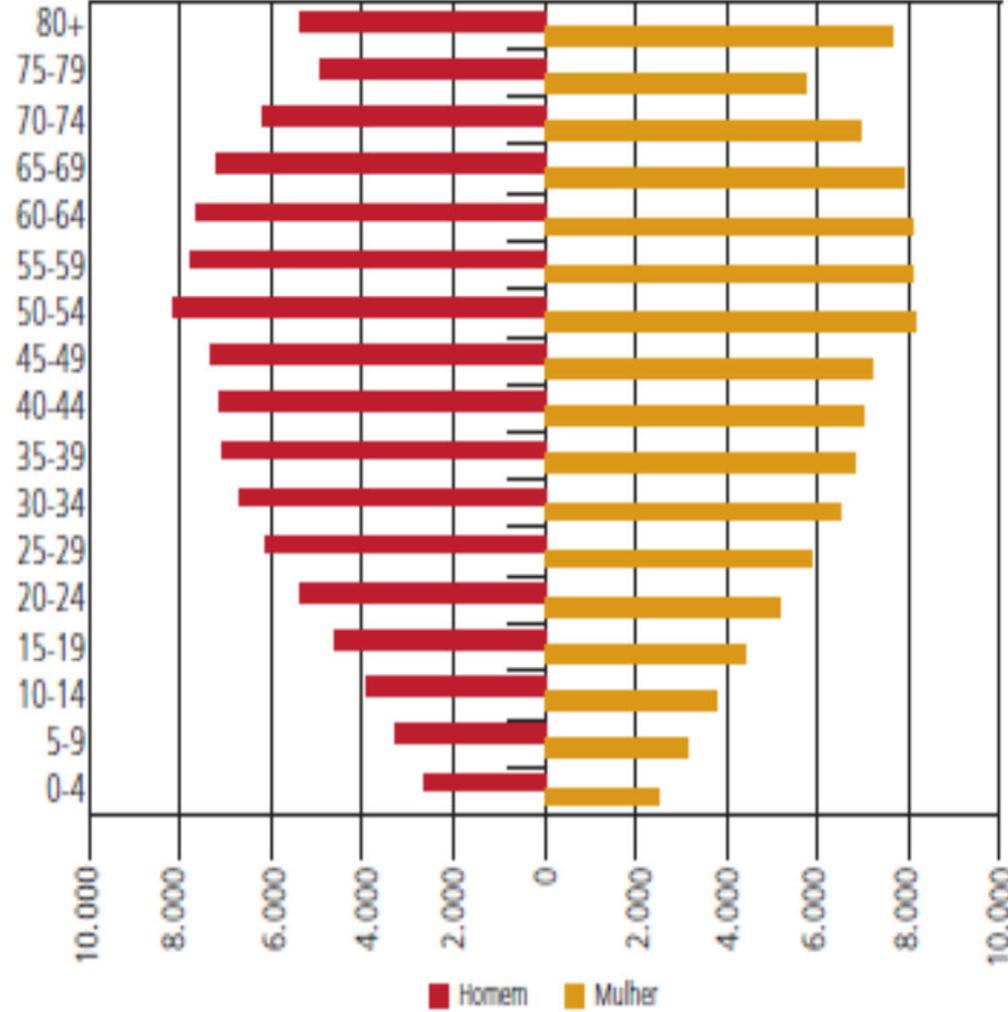
Fonte: Censo Demográfico de 2000/IBGE.

# Pirâmides Etárias no Brasil

2030



2050



# Características do Regime Previdenciário Brasileiro

- Mesmo com a maior formalização no mercado de trabalho durante algum período das últimas décadas e três reformas parciais no sistema, que evitaram uma queda relação contribuinte/beneficiário, as previsões são dramáticas.
- Essa relação, que correspondia a 3,24 na década de 90, deve atingir 1,76 em 2050.

# As Reformas Parciais

- **FHC 1 (1998)**

- Idade mínima para os novos entrantes do funcionalismo público de 60 e 55 anos, para homens e mulheres, respectivamente.
- “Pedágio”, na forma de 20% de acréscimo de tempo remanescente para a aposentadoria por tempo de contribuição no setor público.

# As Reformas Parciais

- **FHC 2 (2002)**

- Criação do fator previdenciário: no INSS o valor da aposentadoria por tempo de contribuição passa a depender da multiplicação da média dos 80% maiores salários de contribuição do indivíduo na ativa, por um fator previdenciário, tanto menor quanto menores forem a idade de aposentadoria e o número de anos de contribuição.

## As Reformas Parciais

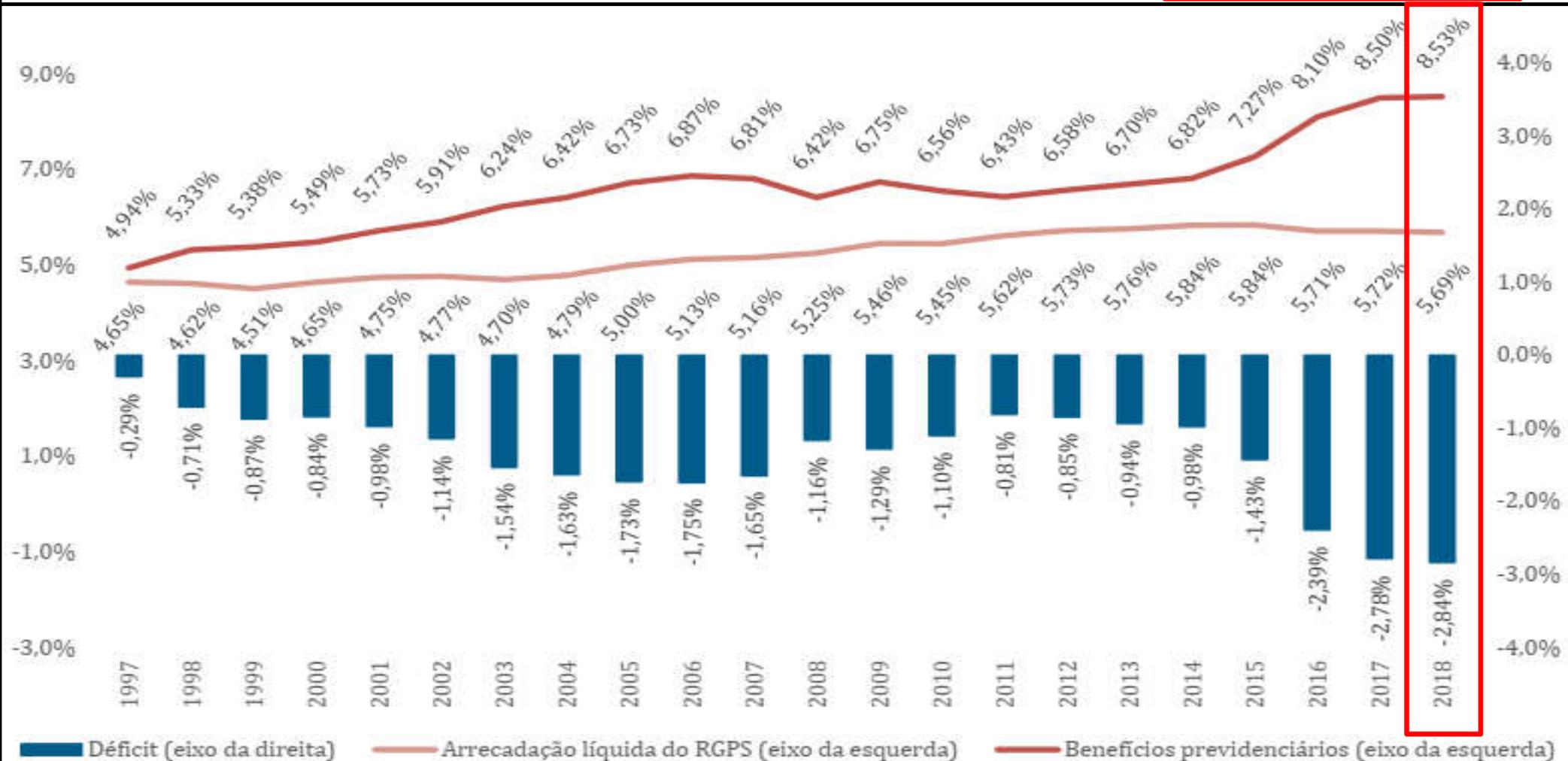
- De acordo com a **Lei 13.183/2015**, até 30 de dezembro 2018, para se aposentar por tempo de contribuição, **sem incidência do fator previdenciário**, o segurado terá de somar 85 pontos, se mulher, e 95 pontos, se homem.
- A partir de **31 de dezembro de 2018**, para afastar o uso do fator, a soma da idade e do tempo de contribuição terá de ser 86, se mulher, e 96, se homem.

# As Reformas Parciais

- **Lula (2003)**

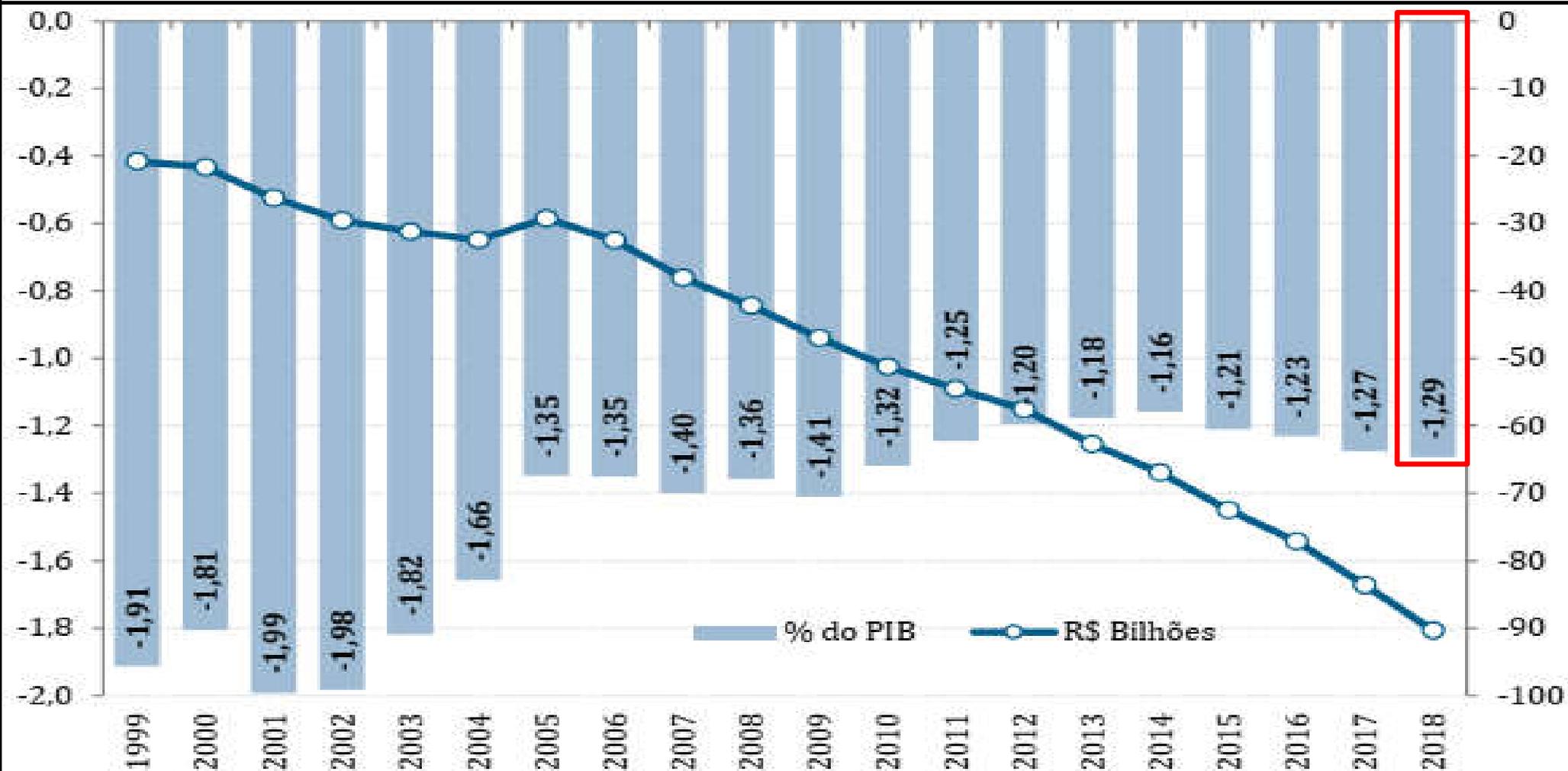
- Antecipação da vigência da idade mínima para a aposentadoria aprovada no governo anterior (passa a ser válida para todos os servidores).
- Taxação dos servidores públicos inativos (11% da parcela do salário que excedesse o teto contributivo do INSS).
- Aposentadoria integral do funcionalismo público dependendo de um número maior de anos no cargo.

# Arrecadação Líquida, Despesa de Déficit – RGPS (% PIB)



■ Déficit (eixo da direita)    — Arrecadação líquida do RGPS (eixo da esquerda)    — Benefícios previdenciários (eixo da esquerda)

## Déficit – RPPS Federal (% PIB)



# Caracterização dos Resultados Fiscais em Períodos

- **O Período Collor/Itamar Franco (1990-1994)**
- Pode ser definido como estando associado a um “déficit reprimido”.
  - Sarney (1985-1989) → NFSP (operacional) de 5,1% do PIB.
  - Entre 1990 e 1994 (Collor/Itamar) elas foram, em média, praticamente “zeradas”, graças a uma combinação de fatores:
    - Melhora do resultado primário (aumento do IOF, corte de subsídios,...)
    - Redução das despesas com juros reais expressas como proporção do PIB.

# Caracterização dos Resultados Fiscais em Períodos

- **O Período Collor/Itamar Franco (1990-1994)**
  - Essa melhora do resultado primário, pelo menos em parte, envolveu um componente espúrio, uma vez que foi baseada na facilidade que a alta inflação criava para ajustar o valor das despesas reais, em um contexto de receitas razoavelmente indexadas à inflação.

# Caracterização dos Resultados Fiscais em Períodos

- **O Período FHC (1995-1998)**

- Os anos do primeiro Governo FHC (1995-1998) podem ser definidos como sendo de “déficit aberto”.
- O resultado primário consolidado do setor público que, na média de 1990-1994, fora de 2,8% do PIB, tornou-se um déficit de 0,2% do PIB, na média de 1995-1998. Isso, somado às despesas de juros de 6,0% do PIB, gerou um déficit nominal médio de 6,2% do PIB no período, em que pese a retórica de austeridade do governo na época.

# Caracterização dos Resultados Fiscais em Períodos

- **O Período FHC (1995-1998)**

- Nesse contexto, a dívida líquida do setor público (DLSP), que no começo do Plano Real, em junho de 1994, era de 30% do PIB, atingiu 39% do PIB quatro anos depois e ultrapassou 50% do PIB no início de 1999 (efeito da desvalorização do real).

# Caracterização dos Resultados Fiscais em Períodos

- **O Período FHC (1999-2002)**

- Pode ser definido como sendo de “ajuste com endividamento”, após o forte ajuste primário iniciado em 1999.
- Embora a menor despesa com juros reais e o ajustamento primário tenham diminuído as NFSP nominais do período para 4,0% do PIB, estas continuaram sendo relevantes.

# Caracterização dos Resultados Fiscais em Períodos

## • O Período FHC (1999-2002)

- Ao mesmo tempo, o expressivo tamanho relativo da dívida pública associada à taxa de câmbio, em um momento de fortes depreciações do real, e o reconhecimento de passivos contingentes, acabaram fazendo com que a relação dívida/PIB não diminuísse.
- Tanto em janeiro de 1999 quanto no segundo semestre de 2002, mais de 30% da dívida pública interna estava indexada ao câmbio.
  - Foram dois momentos de forte depreciação do real.

# Caracterização dos Resultados Fiscais em Períodos

- **O Governo Lula (2003- 2010)**

- Os anos Lula, de 2003 até 2010, caracterizaram-se por uma fase de “controle do endividamento”, com progressiva redução da importância relativa do endividamento público.
  - Excessão feita ao ano de 2009.

# Caracterização dos Resultados Fiscais em Períodos

- **O Governo Lula (2003- 2010)**

- A manutenção da política de geração de superávits primários iniciada em 1999 foi fundamental para isso.
- Adicionalmente, a economia brasileira passou a apresentar taxas de crescimento mais elevadas, aumentando assim a arrecadação, durante o período 2003-2008 (forte crescimento da economia mundial).

# Caracterização dos Resultados Fiscais em Períodos

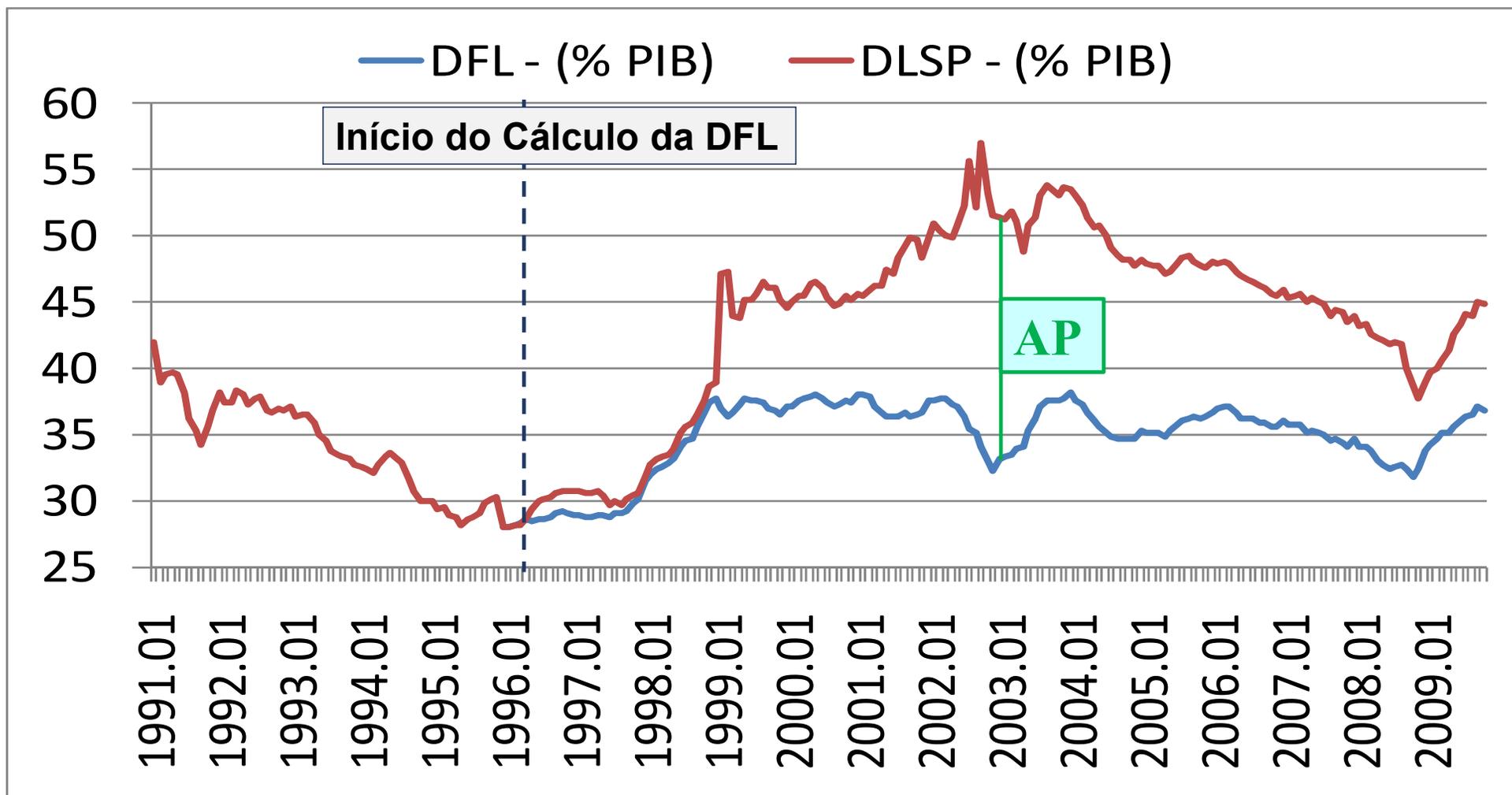
- **O Governo Dilma 1 (2011- 2014)**

- Finalmente, durante o primeiro governo Dilma, houve um descontrole das contas públicas, com a média das NFSP atingindo 3,76% do PIB (6,71% do PIB em 2014), o que fez com que a DLSP voltasse a aumentar.
  - Chama a atenção a deterioração do resultado primário durante o período, com um déficit de 0,63% do PIB em 2014 e 1,89% em 2015.
  - Esse resultado piorou muito durante o Governo Dilma 2.

## Contas Públicas: O Caso Brasileiro

- Cabe salientar que o ajuste fiscal iniciado em 1999 esteve, durante todo o período, concentrado no aumento da carga tributária, principalmente através das contribuições (Cofins, CPMF (até 2007), etc).
  - Durante esse período a carga tributária aumentou consideravelmente.
  - Durante esse período os gastos correntes do governo aumentaram muito como proporção do PIB, principalmente os chamados gastos sociais.
- **Vamos ver alguns dados fiscais da economia brasileira.**

# O Efeito do Ajuste Patrimonial



# Resultados Primário e Nominal

Resultado Fiscal (% PIB) - Fonte: BCB						
	Primário					
	GC	EM	EE	Total	JN	Nominal
1985-1989	-0.40	0.10	1.00	0.70	n.d	n.d
1990-1994	1.60	0.60	0.60	2.80	n.d	n.d
1995-1998	0.30	-0.40	-0.10	-0.20	6.00	-6.20
1999-2002	1.90	0.60	0.80	3.30	7.30	-4.00
2003-2006	2.50	0.90	0.70	4.10	7.30	-3.20
2007	2.29	1.15	0.01	3.45	6.40	-2.95
2008	2.35	1.01	0.06	3.42	5.46	-2.04

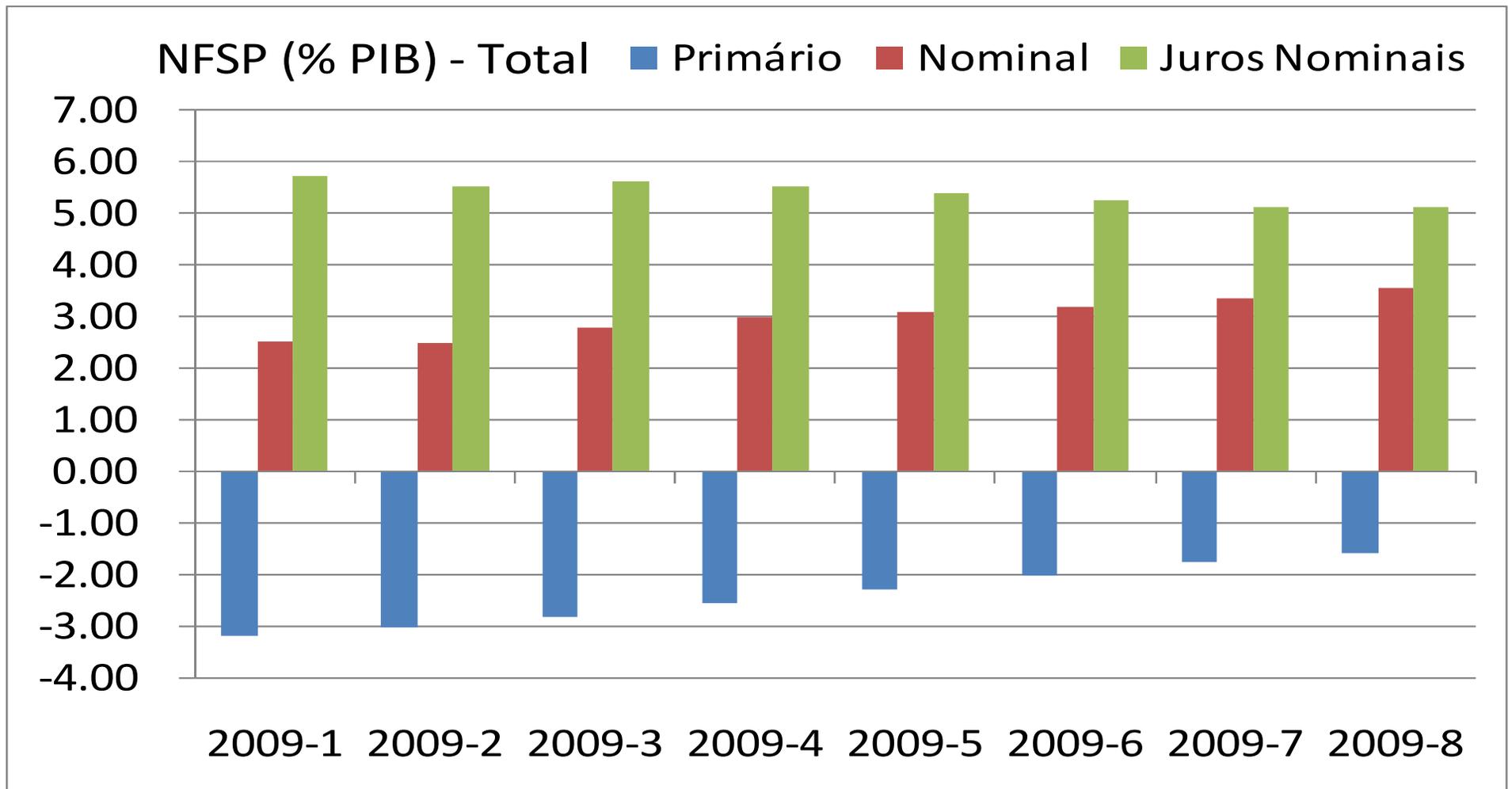
# Resultados Primário e Nominal

Resultado Fiscal (% PIB) - Fonte: BCB						
	Primário					
	GC	EM	EE	Total	JN	Nominal
2009	1.31	0.65	0.04	2.00	5.28	-3.28
2010	2.09	0.55	0.06	2.70	5.18	-2.48
2011	2.25	0.80	0.07	3.12	5.71	-2.59
2012	1.96	0.49	-0.06	2.39	4.86	-2.47
2013	1.55	0.34	-0.01	1.88	5.14	-3.26
2014	-0.4	-0.15	-0.08	-0.63	6.08	-6.71
2015	-1.98	0.16	-0.07	-1.89	8.50	-10.39
2016	-2.54	-0.04	0.04	-2.54	6.50	-9.04
2017	-1.81	0.11	0.01	-1.69	6.11	-7.80
2018	-1.70	0.05	0.06	-1.59	5.55	-7.14

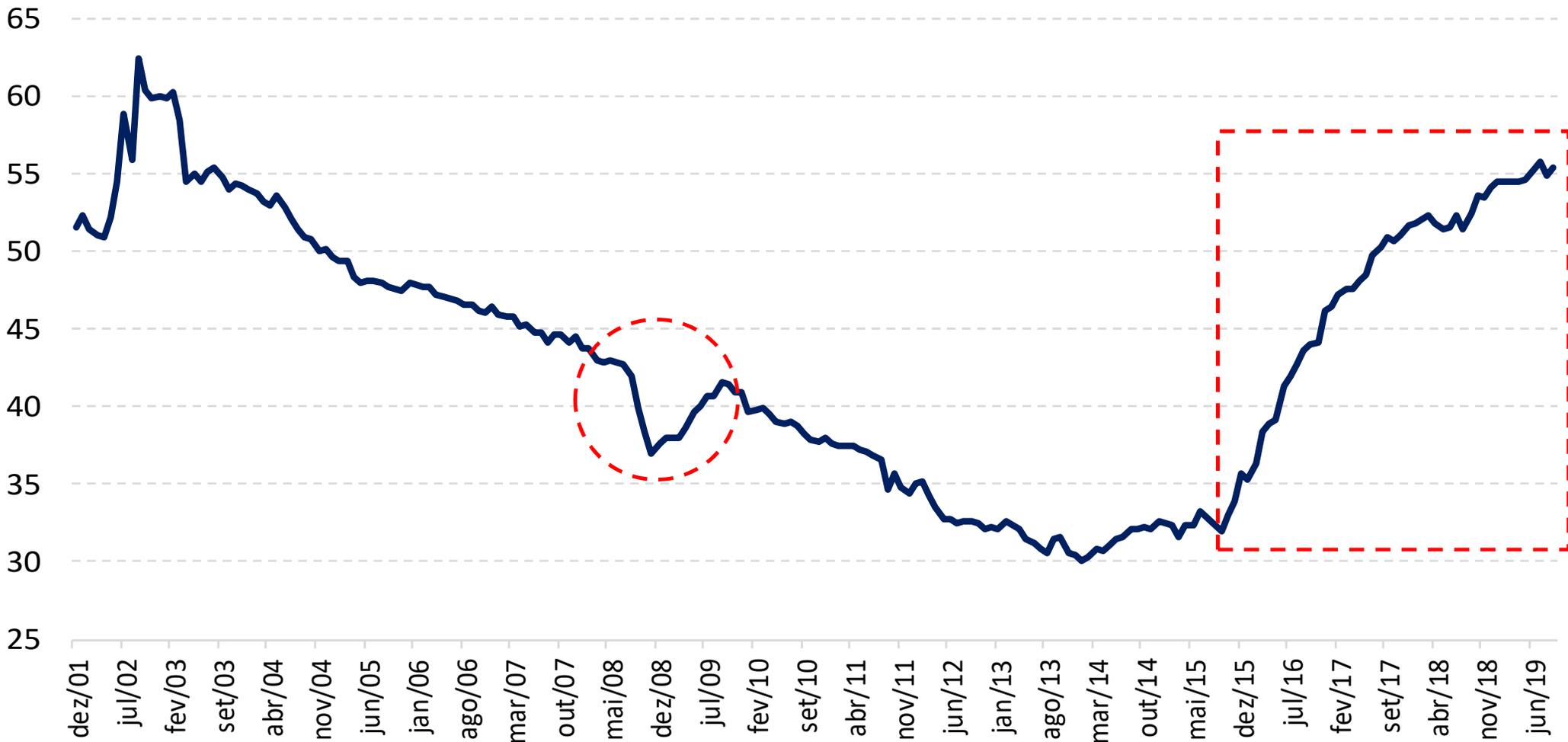
# Resultados Primário e Nominal

- **Os dados mais atuais...**
- 2019 → NFSP = 5,79% (JN = 4,96% + Déf. Prim. = 0,84%)
- 2020 → NFSP = 13,7% (JN = 4,22% + Déf. Prim. = 9,49%)
- Grande parte dos gastos em 2020 foram excepcionais, por conta da Covid (além da queda na receita). A expectativa para 2021 (Relatório Focus) é de um Déficit Primário de 2,75% do PIB e Déficit Nominal de 6,85% do PIB.

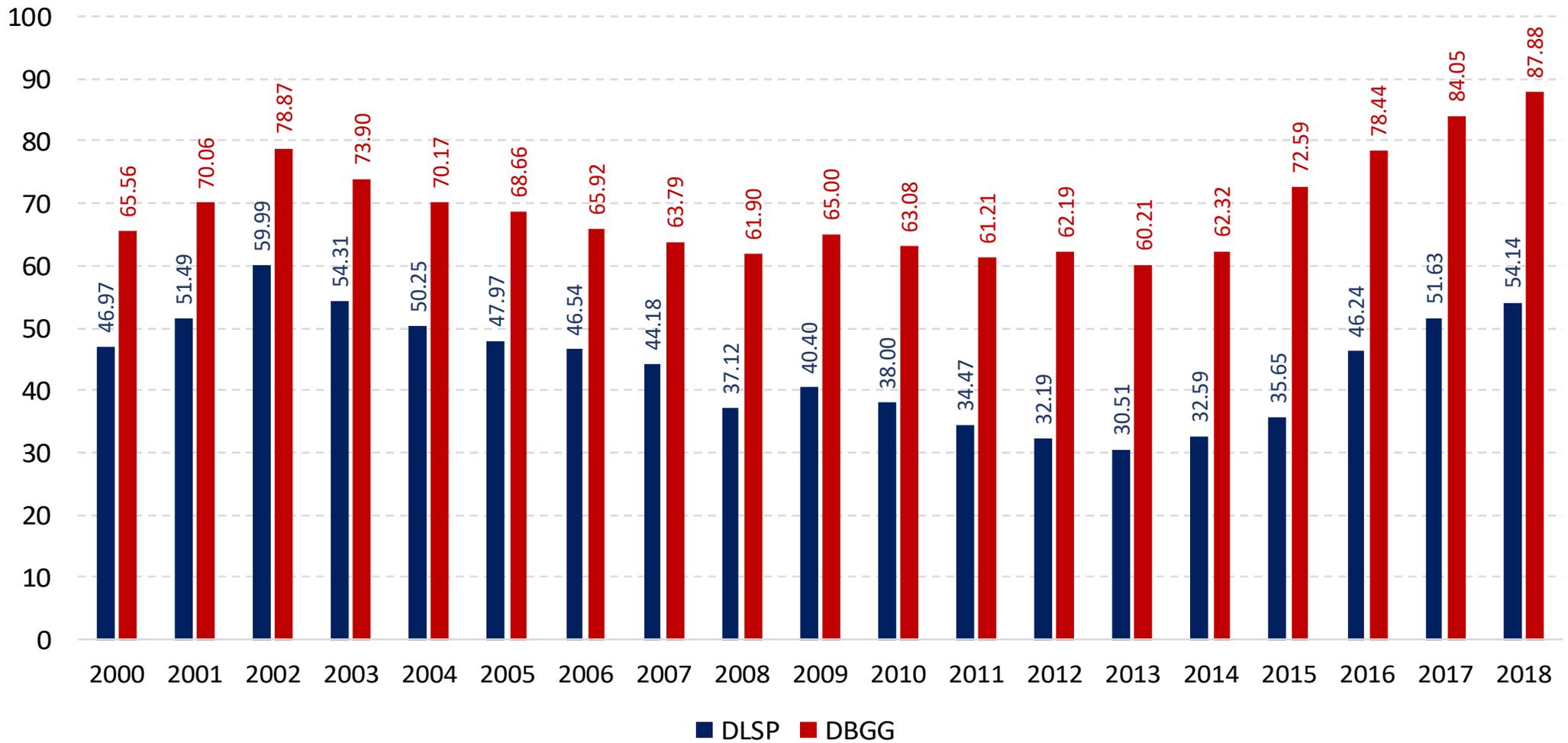
# Resposta à Crise: 2009



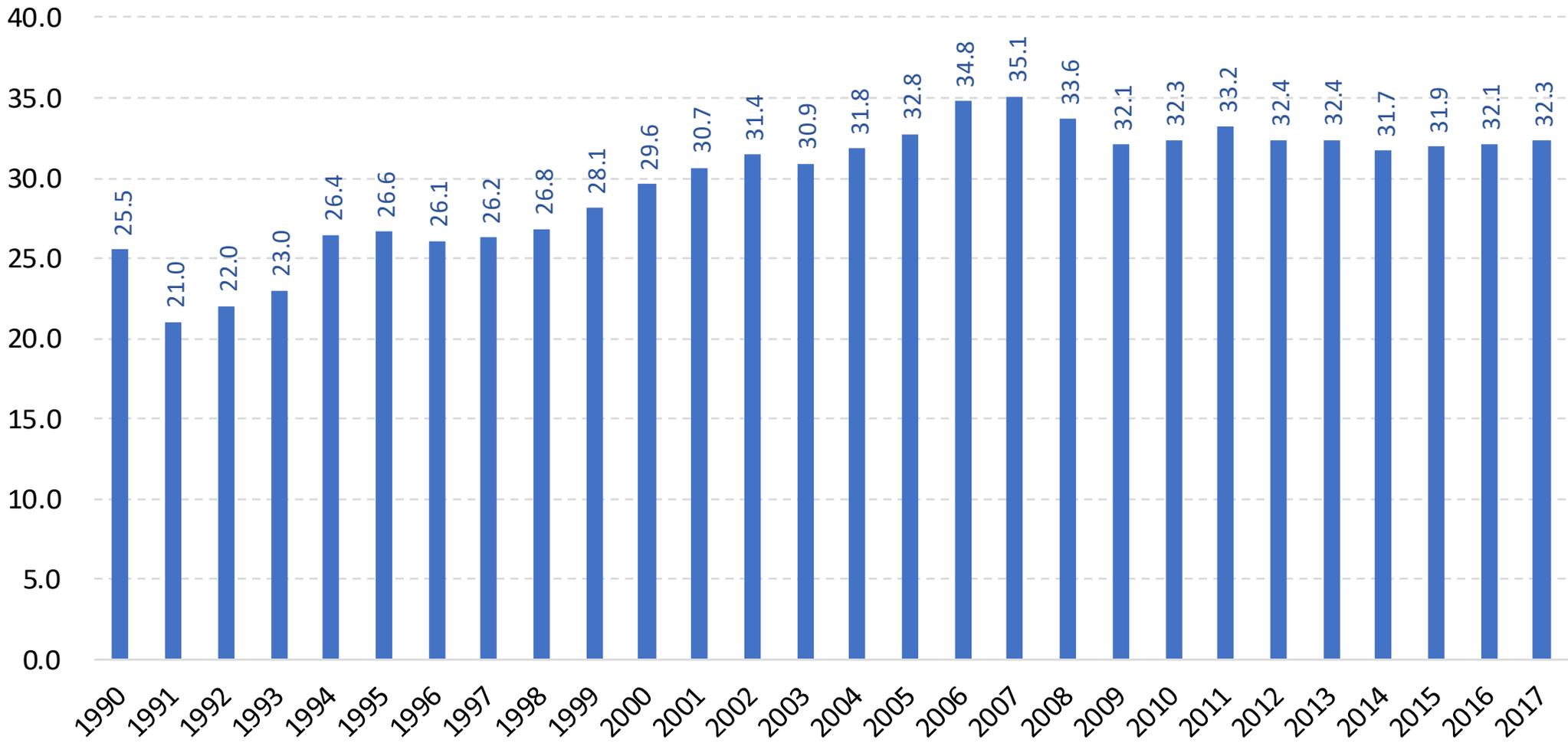
## DLSP (% PIB) - Brasil - Dados Mensais - BCB



## Brasil: Dívida Bruta x Dívida Líquida (% PIB) - Fonte: Bacen



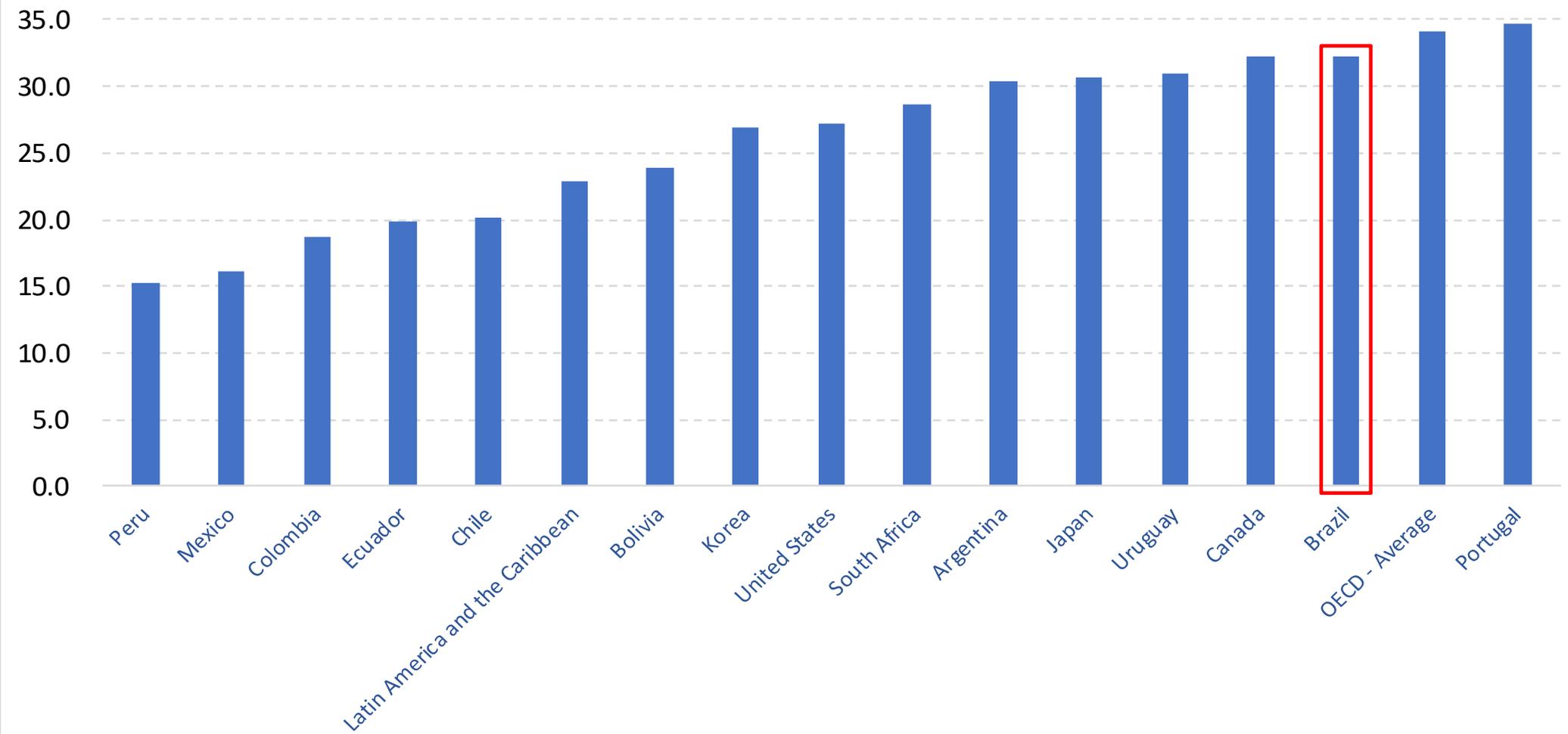
## Carga Tributária Bruta no Brasil (% PIB) - OCDE - Tax Revenue



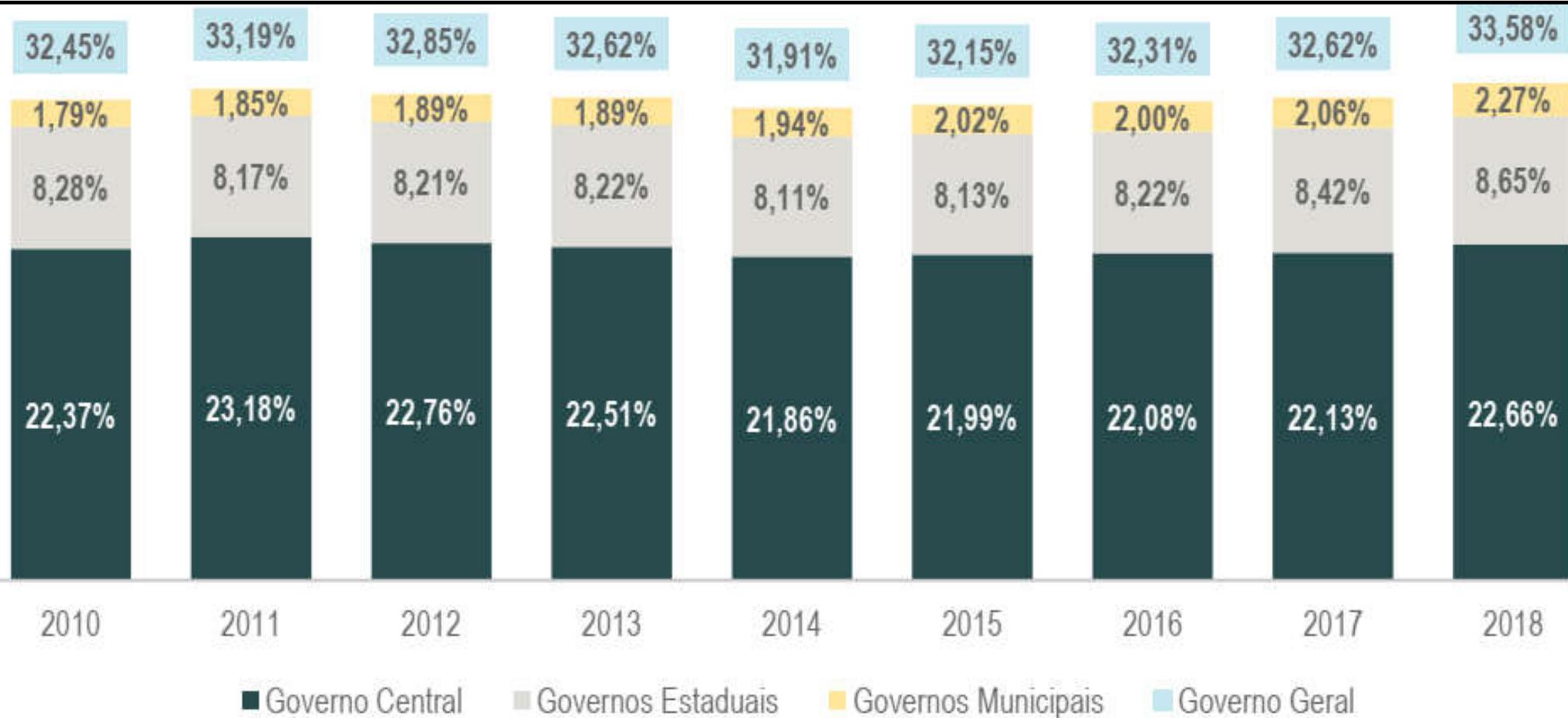
## Observação

- Segundo os dados da RFB a carga tributária no Brasil é quase 34% do PIB.
- A utilização dos dados da OCDE é importante para podermos efetuar comparações internacionais.
  - Considerando algumas receitas extraordinárias (temos aqui algum problema de falta de homogeneidade), a CTB (divulgada pela OCDE), ultrapassa 34% do PIB no Brasil (2017).

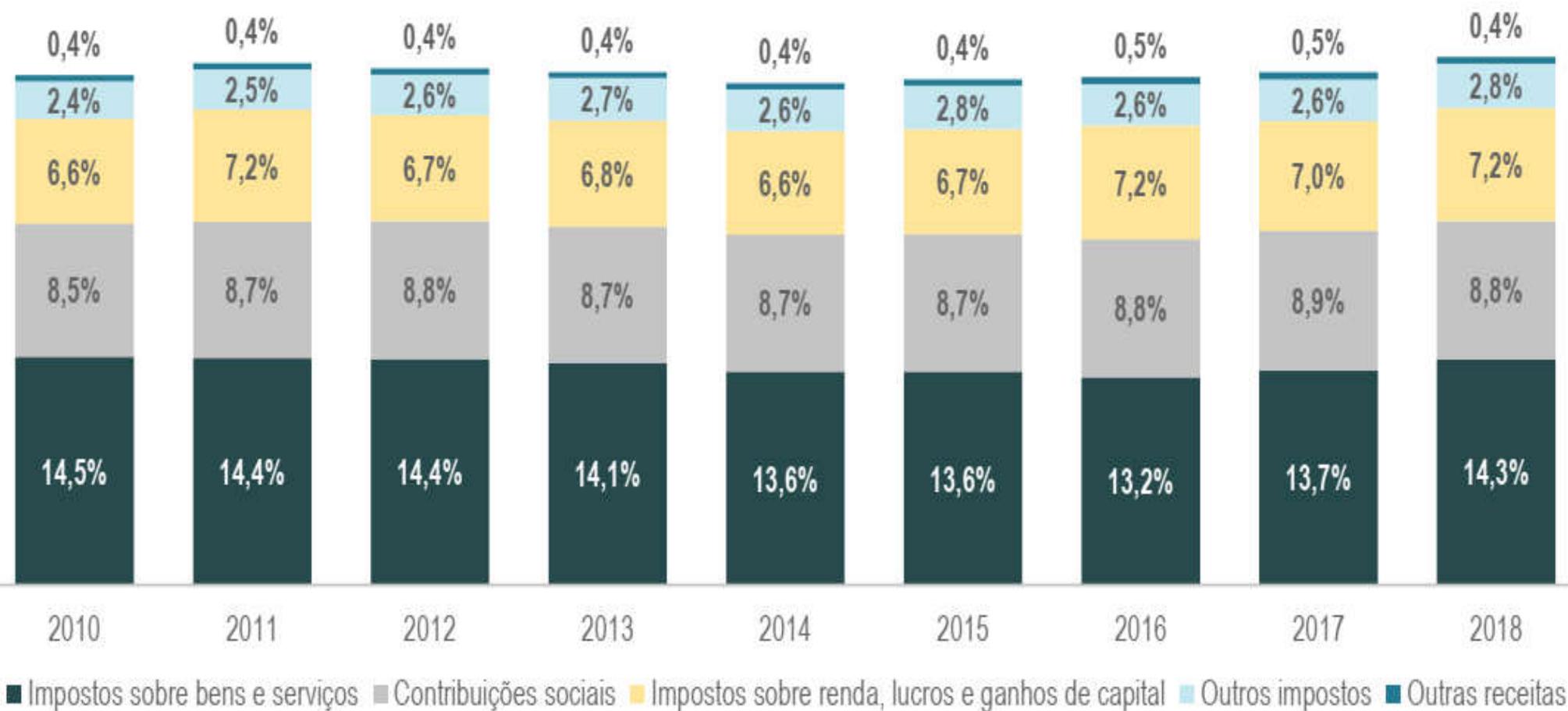
## Carga Tributária Bruta (% PIB) - OCDE - 2017



# Carga Tributária (% do PIB) - STN



## Estrutura da Carga Tributária (% do PIB) - STN



# **IRBES: Índice de Retorno de Bem Estar à Sociedade**

- O índice é calculado pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação, é divulgado para os trinta países de mais elevada carga tributária.
- O objetivo do IRBES é verificar se os valores arrecadados estariam retornando para a sociedade, através de serviços de qualidade, que viessem a gerar bem estar à população.
- **O Brasil é o trigésimo colocado entre trinta países.**

# **IRBES: Índice de Retorno de Bem Estar à Sociedade**

- **O Índice é Calculado Utilizando:**
  - A Carga Tributária Bruta, divulgada pela OCDE.
  - O IDH (Índice de Desenvolvimento Humano, conforme dados da PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento).
    - O IDH é uma medida comparativa de riqueza, educação, expectativa de vida.

DESCRIMINAÇÃO	IRBES - ÍNDICE DE RETORNO AO BEM ESTAR DA SOCIEDADE					
	RANKING	ANO 2017	ANO 2018	ÍNDICE OBTIDO	RESULTADO	RESULTADO
<b>30 PAÍSES DE MAIOR TRIBUTAÇÃO</b>		<b>C.T SOBRE O PIB</b>	<b>IDH</b>	<b>IRBES</b>	<b>RANKING</b>	<b>RANK. ANTEIOR</b>
IRLANDA		22,80%	0,938	168,51	1º	1º
AUSTRÁLIA		27,80%	0,939	162,85	2º	4º
SUIÇA		28,50%	0,944	162,47	3º	3º
ESTADOS UNIDOS		27,10%	0,924	162,38	4º	2º
CORÉIA DO SUL		26,90%	0,903	160,82	5º	5º
JAPÃO		30,60%	0,909	157,08	6º	6º
CANADÁ		32,20%	0,926	156,68	7º	7º
NOVA ZELÂNDIA		32,00%	0,917	156,15	8º	8º
REINO UNIDO		33,30%	0,922	155,08	9º	11º
ISRAEL		32,70%	0,903	154,15	10º	9º
NORUEGA		38,20%	0,953	152,08	11º	12º
ESPANHA		33,70%	0,891	151,98	12º	13º
ALEMANHA		37,50%	0,936	151,44	13º	16º

ISLÂNDIA	37,70%	0,935	151,12	14°	14°
REPÚBLICA TCHECA	34,90%	0,888	150,35	15°	15°
ESLOVÁQUIA	32,90%	0,855	149,84	16°	20°
ESLOVÊNIA	36,00%	0,896	149,76	17°	19°
URUGUAI	29,30%	0,804	149,65	18°	10°
ARGENTINA	31,30%	0,825	149,13	19°	18°
LUXEMBURGO	38,70%	0,904	147,34	20°	17°
ÁUSTRIA	41,80%	0,908	144,11	21°	26°
DINAMARCA	43,50%	0,929	143,94	22°	23°
FRANÇA	41,50%	0,901	143,86	23°	24°
SUÉCIA	44,00%	0,933	143,71	24°	22°
GRÉCIA	39,40%	0,870	143,64	25°	21°
FINLÂNDIA	43,30%	0,920	143,41	26°	28°
HUNGRIA	37,70%	0,838	142,88	27°	29°
BÉLGICA	44,60%	0,916	141,57	28°	25°
ITÁLIA	42,40%	0,880	141,04	29°	27°
BRASIL	34,25%	0,759	140,13	30°	30°

# Tributos Federais

Tributos Federais (% Total)	2018
Imposto de Importação	4.49%
IPI	6.12%
Imposto sobre a Renda	40.08%
IOF	4.06%
COFINS	27.78%
PIS/PASEP	7.31%
CSLL	8.68%
CPMF	0.00%
CIDE Combustíveis	0.44%
Outras Administradas pela RFB	1.03%

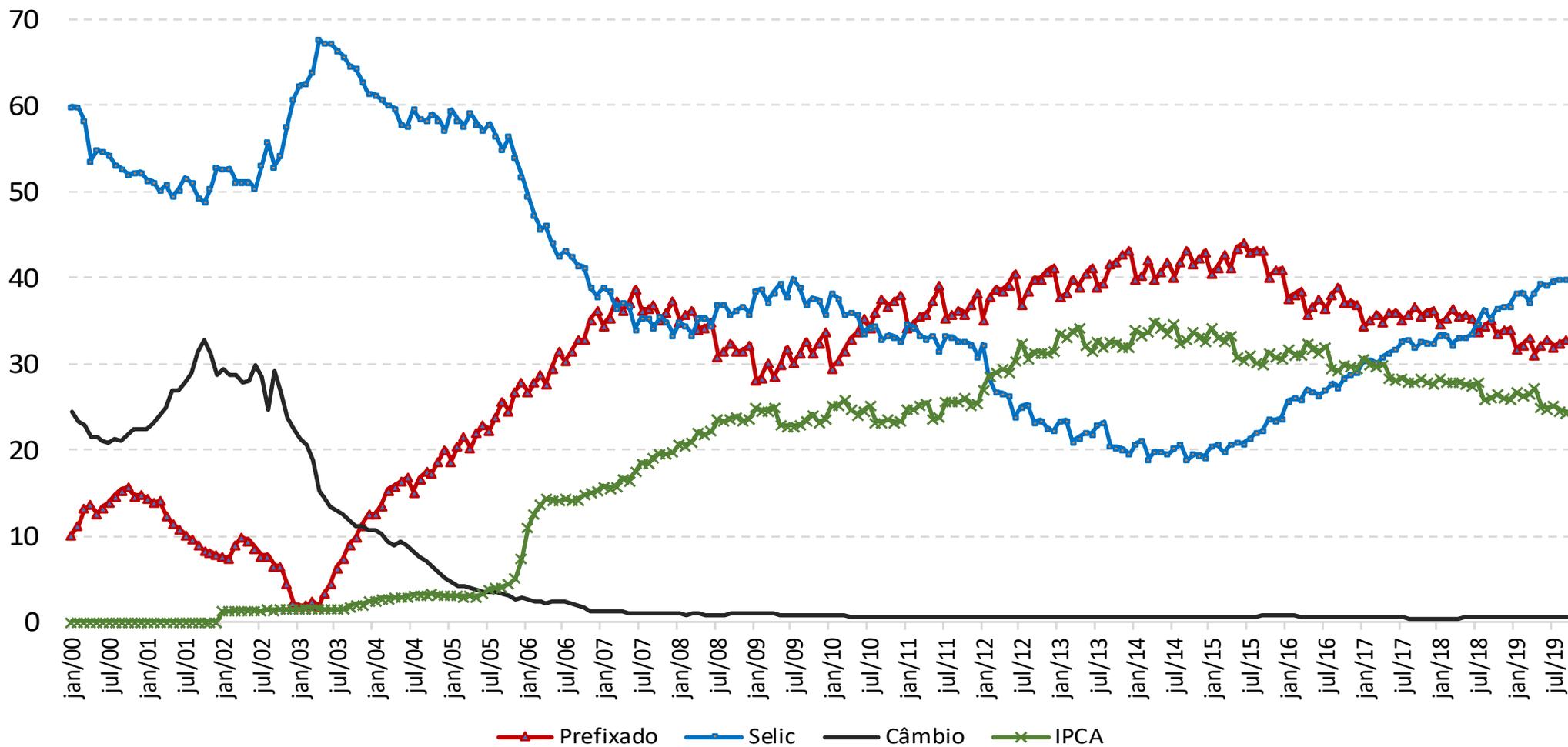
# Observações

- Não inclui as receitas oriundas da Previdência Social e do Banco Central.
- A receita com a CPMF deixou de existir em 2007, mas chegou a representar 0,35% do total das receitas correntes da União.

# Estrutura de Indexação da Dívida Federal

<b>Indexadores da Dívida Pública Federal</b>	
<b>Dezembro de 2019</b>	<b>% do Total</b>
<b>Prefixado</b>	34.05%
<b>Selic</b>	36.75%
<b>IPCA</b>	25.81%
<b>Câmbio</b>	0.48%
<b>TR</b>	0.17%
<b>IGP-M</b>	2.71%
<b>IGP-DI</b>	0.03%
<b>TJLP</b>	0.00%
<b>Outros</b>	0.00%
<b>INPC</b>	0.00%
Fonte: BCB	

## Indexadores da Dívida Pública Federal (% Total)



## **Estrutura de Indexação da DLSP**

- A partir de 2003 se iniciou uma mudança na estrutura de indexação da DLSP.
  - **Eliminação da DLSP indexada ao câmbio.**
    - Evitar que as depreciações cambiais tenham efeito sobre o aumento da DLSP (tanto no início de 1999 quanto em 2002, aproximadamente 30% da DLSP estava atrelada ao câmbio).
  - **Aumento da participação de títulos prefixados e redução da participação dos títulos pós-fixados.**
    - Aumentar a eficácia da política monetária, eliminando o efeito renda de uma elevação da taxa de juros.

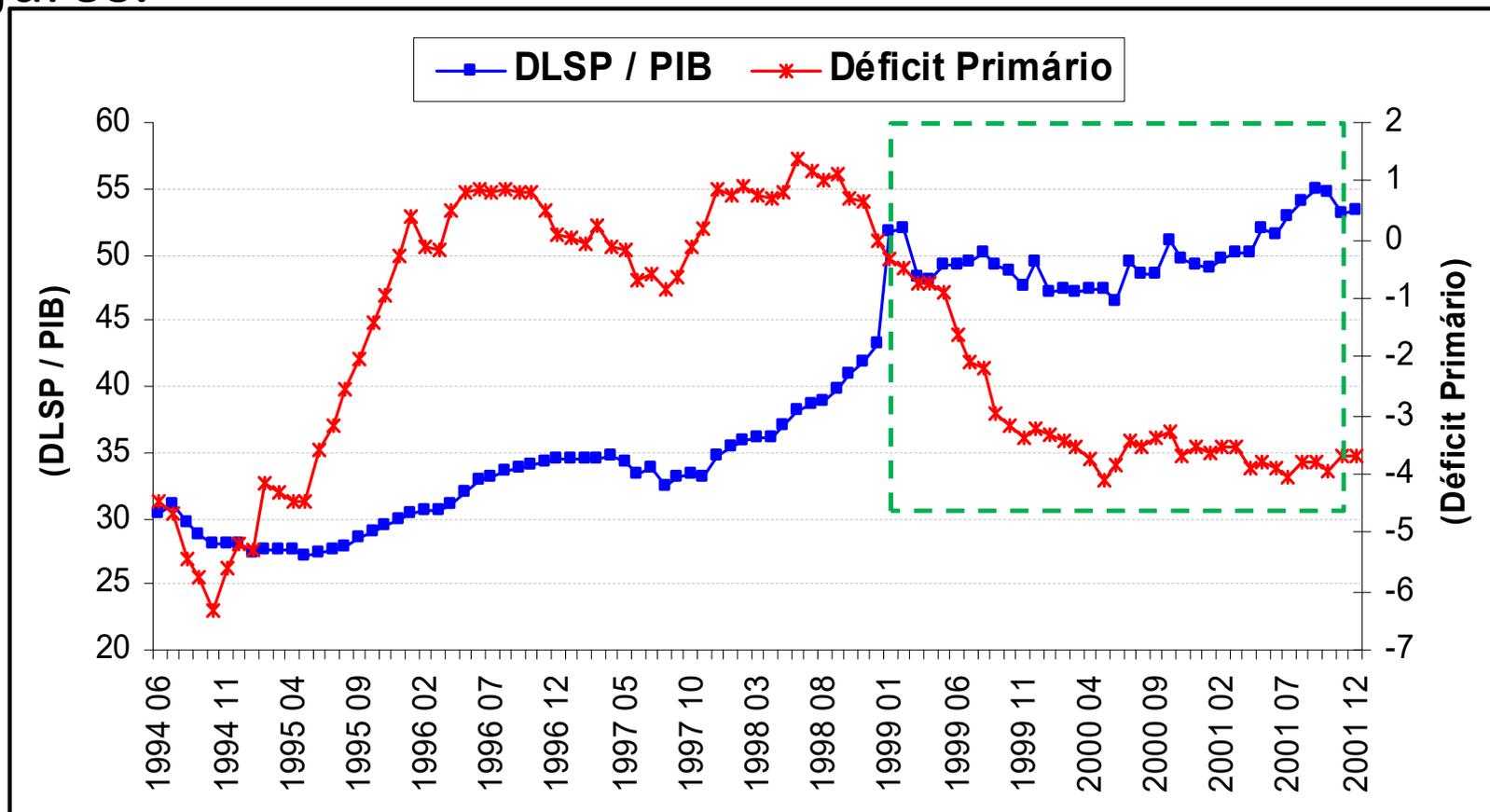
- **Títulos do Tesouro Nacional**

- Tesouro Selic (LFT)
- Tesouro Prefixado (LTN)
- Tesouro IPCA+ (NTN-B Principal) – Indexado ao IPCA
- Tesouro Prefixado com Juros Semestrais (NTN-F)
- Tesouro IPCA+ com Juros Semestrais (NTN-B) – Indexado ao IPCA

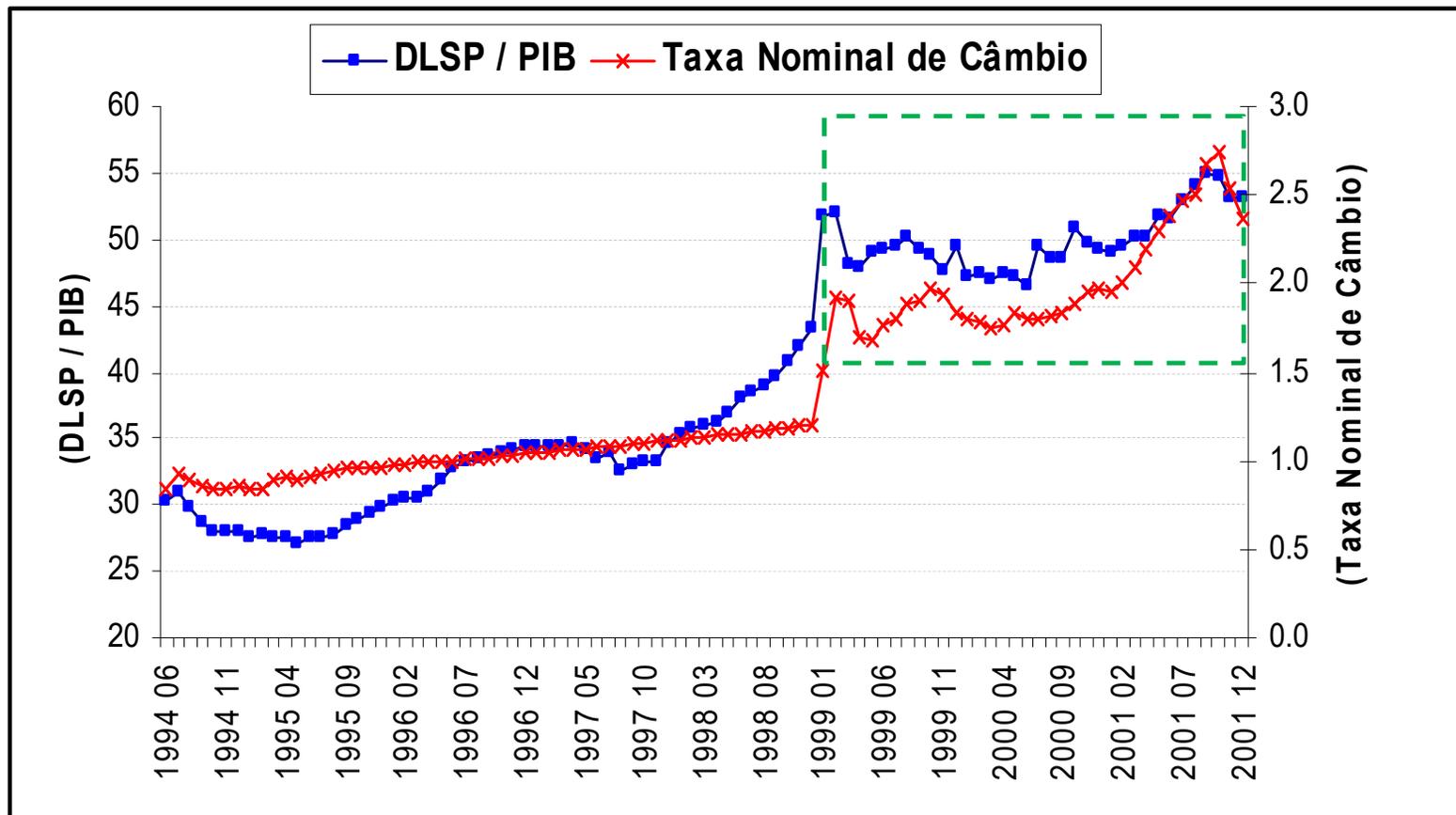
- Observação: o Tesouro também negociava os seguintes títulos:

- NTN – C (Indexado ao IGP-M)
- NTN – D (Indexado ao câmbio)
- NTN – H (indexado à TR)

- Crescimento da relação dívida / PIB associada ao crescimento dos déficits primários, até 1998, incompatíveis com despesa com juros.



- Entre 1999 e 2002 o crescimento da relação dívida/PIB (mais modesto) esteve associado ao comportamento da taxa de câmbio e da parcela da dívida pública indexada ao câmbio.



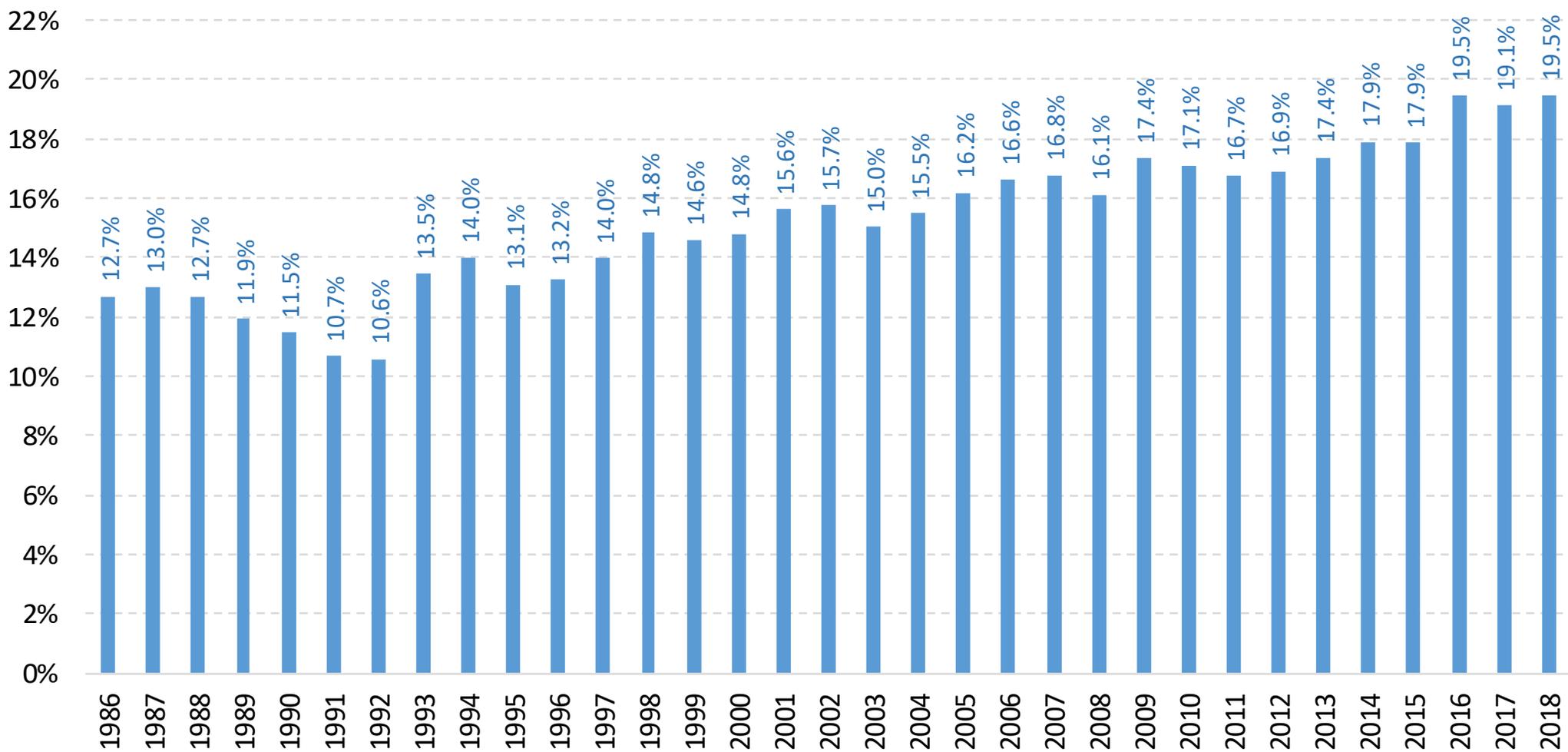
## Despesas Primárias do Governo Central (% do PIB)

	Crescimento entre 1986 - 2018 (PP)
<b>Pessoal e Encargos</b>	1.88
<b>Benefícios Previdenciários</b>	5.25
<b>RMV LOAS e EPU</b>	0.50
<b>Seguro Desemprego</b>	0.53
<b>Custeio e Investimento</b>	-0.39
<b>Subsídios</b>	-0.98
<b>Total</b>	<b>6.78</b>

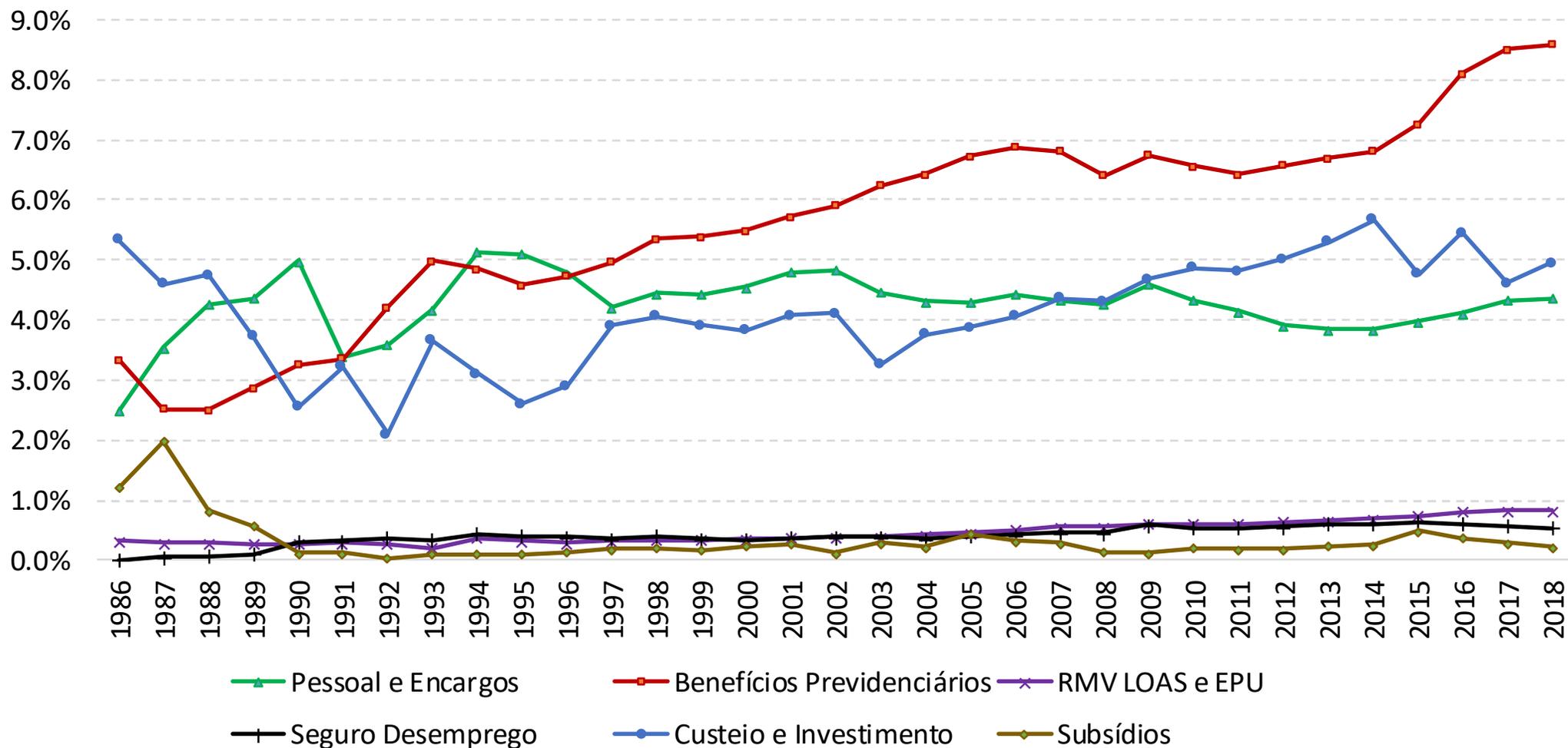
**Observações:** **i)** LOAS (BPC) = Lei Orgânica de Previdência Social, **ii)** RMV = Renda Mensal Vitalícia, **iii)** EPU = Encargos previdenciários da União, **iv)** Seguro Desemprego inclui o abono salarial e **v)** nos gastos em custeio estão os gastos com saúde e educação.

- A LOAS, que originou o BPC, substituiu, em 1996, a RMV, um benefício em extinção mantido apenas para quem já era beneficiário até dezembro de 1995.
- O Bolsa Família é resultado da unificação de cinco programas sociais criados entre 2001 e 2003: i) Bolsa Escola, ii) Cartão Alimentação, iii) Auxílio-Gás , iv) Bolsa Alimentação e v) O Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI).
  - Em 2002 o gasto com todos esses programas era de 0,2% do PIB. Em 2018 o gasto com o Bolsa Família foi de 0,5% do PIB.
  - Desde que foi criado, em 2003 (MP de 2003/10 e Lei de 2004/01), o Bolsa Família cresceu muito, de pouco mais de 3 milhões de famílias para cerca de 14 milhões, número estável desde 2012.

## Despesa Primária Total do Governo Central (% do PIB) - IBRE



## Despesas Primárias do Governo Central (% PIB) - IBRE



# O Comportamento do Gasto Público

- O que chama a atenção nas tabelas anteriores é o fato do gasto primário, somente do governo central, ter crescido 6,78 pontos percentuais do PIB entre 1986 e 2018.
  - 12,7% em 86, caiu para 10,6% em 92 e atingiram 19,5% em 2018.
- O gasto primário que mais aumentou foi o previdenciário → 5,25 pontos percentuais entre 1986 e 2018.

# As Regras Fiscais no Brasil

- Existe uma extensa literatura sobre a implementação de Regras Fiscais.
  - **2019** → mais de 90 países adotam algum tipo de regra fiscal.
- O Brasil, mesmo contando com múltiplas regras fiscais, exibiu um crescimento da dívida bruta do governo geral da ordem de 25,7 p.p. do PIB em cinco anos, alcançando 77,2% do PIB em dezembro de 2018.
  - Adicionalmente, registra-se a presença de déficits primários nas contas públicas desde 2014, com previsão de sucessivos déficits até pelo menos 2022.

# As Regras Fiscais no Brasil

- 1) Regra de Ouro** → Veda expressamente a realização de operações de crédito que excedam o montante das despesas de capital.
- Ressalvadas as autorizadas mediante créditos suplementares ou especiais com finalidade precisa, aprovados pelo Poder Legislativo por maioria absoluta.
  - Definida no inciso III do Art. 167 da Constituição de 1988.
- A ideia → proibição de que o Estado emita dívida para financiar gastos.

# As Regras Fiscais no Brasil

- **Dificuldades (no caso brasileiro)**
  - O amplo conceito de despesas de capital.
  - Excessiva vinculação de receitas.

# As Regras Fiscais no Brasil

- 2) **Meta Para o Resultado Primário** → Existe a partir do “novo regime fiscal” (1999) → Formalmente instituída pela LRF, em 2000.
- A lei estabeleceu que o projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias (PLDO) deve conter anexo de metas fiscais com definição de meta de resultado primário para o exercício ao qual a lei se refere, além de valores **indicativos** para a meta de dois exercícios seguintes.

# As Regras Fiscais no Brasil

- Importância da fixação de metas obrigatórias para vários anos (que não existe obrigatoriamente).
  - Para balancear o aumento de rigidez nos gastos pode-se aumentar a flexibilidade da regra; cláusulas de escape para eventos bem definidos.
  - A alta rigidez dos gastos afeta negativamente sua eficiência.

# As Regras Fiscais no Brasil

## 3) “Teto dos Gastos” → EC nº 95 (2016)

- Essa regra fixa limites para as despesas primárias individualizados por poder ou órgão da União por um prazo de **20 anos**, sendo que para os **primeiros 10 anos**, o limite de despesas deverá ter **crescimento real nulo** e, a partir do 11º ano, abre-se a possibilidade de revisão do método de correção dos limites uma vez a cada mandato.
- Existe previsão legal de exclusão de sua base de cálculo dos créditos extraordinários, em casos como guerras, calamidades,..
- Ideia importante → Discussão sobre o *trade-off*

# As Regras Fiscais no Brasil

- A regra prevê vedações em caso de descumprimento de seus limites → proibição de concessão de aumento salarial, de criação de cargos, de contratação de pessoal e de realização de concursos públicos...
- Dificuldade → compatibilizar a regra com a rigidez do orçamento.

# As Regras Fiscais no Brasil

## 4) Limites Para a Dívida → Regra constitucionalmente prevista, que nunca foi regulamentada para a União.

- O art. 52, inciso VI, estabeleceu competência ao Senado Federal para fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
- O art. 48 prevê que o Congresso Nacional deve dispor, com sanção do Presidente da República, sobre o montante da dívida pública mobiliária federal (DPMF).
- A Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), reforçou a necessidade de submissão, pelo Presidente da República, de projetos de lei para as dívidas consolidada e mobiliária federal, mas não temos nada **definido**.

# Observações Sobre os Tributos

- Os tributos são o conjunto de impostos, taxas, contribuições e empréstimos compulsórios que formam a receita da União, Estados e Municípios.

# Observações Sobre os Tributos

- O IRPJ (Imposto de Renda da Pessoa Jurídica) é exemplo de tributo, assim como a taxa de iluminação ou taxa do lixo cobrada por uma prefeitura, ou ainda a CSLL (Contribuição Social Sobre o Lucro Líquido).
- Os tributos podem ser **diretos**, onde são os contribuintes que devem arcar com a contribuição, como ocorre no Imposto de Renda, ou podem ser **indiretos**, como os impostos que incidem sobre o preço das mercadorias e serviços.

# Observações Sobre os Tributos

- Os **impostos** são um tipo de tributo, e **não há uma destinação específica** para os recursos obtidos por meio de seu recolhimento.
  - Geralmente são utilizados para o financiamento de serviços públicos, como educação e segurança.
  - Eles podem incidir sobre o **patrimônio** (como o IPTU e o IPVA), **renda** (Imposto de Renda), **produção** (como o IPI) e sobre a **comercialização** de bens e serviços (como o ICMS).

# Observações Sobre os Tributos

- As **contribuições** podem ser de dois tipos:
  - **Contribuições de melhoria** são cobradas em uma situação que representa um **benefício ao contribuinte**, como uma obra pública que valorizou seu imóvel.
  - **Contribuições especiais** são cobradas quando há uma **destinação específica para um determinado grupo**, como o **PIS** (Programa de Integração Social) e **PASEP** (Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público), que são direcionados a um fundo dos trabalhadores do setor privado e público.

# Observações Sobre os Tributos

- As **taxas** são os valores cobrados do contribuinte por um **serviço prestado** pelo poder público, como a taxa de **lixo** urbano ou a taxa para a confecção do **passaporte**.
- **Empréstimos compulsórios** podem ser criados pelo governo em situações de emergência ou para algum fim específico.

# Observações Sobre os Tributos

- Parte dos **tributos federais** é **partilhado** com Estados e Municípios. As principais transferências da União para os Estados, o DF e os Municípios, previstas na Constituição, são:
  - Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal (**FPE**)
  - Fundo de Participação dos Municípios (**FPM**)
  - Fundo de Compensação pela Exportação de Produtos Industrializados - FPEX
  - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação - Fundeb
  - Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR

# A Estrutura Tributária no Brasil

Constituição de 1988  
Vigência a partir de março de 1989

## Impostos Federais

Imposto de Importação	
IPI	Repartido com Estados e Municípios
Imposto de Renda	Repartido com Estados e Municípios
Impostos Extraordinários	
Imposto sobre Exportação	
IOF	
ITR	
Impostos sobre o Patrimônio	

# A Estrutura Tributária no Brasil

- Observe que boa parte da receita da União com **IR e IPI** é partilhada com os Estados e Municípios.
  - Inicialmente as alíquotas eram 10%
- Certamente, esse é um dos motivos da União ter optado, nos últimos anos, pela criação de novas contribuições ou aumentos das alíquotas das contribuições existentes.

## Fundo de Participação dos Estados e Municípios

- O total dos recursos do FPE é obtido multiplicando-se uma alíquota de 21,5% sobre a receita total do imposto de renda + IPI.
- O total dos recursos do FPM é obtido multiplicando-se uma alíquota de 22,5% sobre a receita total do imposto de renda + IPI.
- OBS. Legislação vigente desde 1993.
- **FPM alterado para 23,5% a partir de setembro de 2007.**

# A Estrutura Tributária no Brasil

## Impostos Estaduais

ICMS

Imposto de Transmissão de Bens

IPVA

Adicional de IR sobre Rendias de Capital

## Impostos Municipais

Imposto de Transmissão Intervivos

IPTU

ISS

# Contribuições Federais

- **Contribuições para a Previdência Social**
  - Empregados, empregadores (e Instituições Financeiras)
- **Cofins** → Faturamento (Receita Bruta)
- **Pis-Pasep** → Receita Operacional Bruta
- **CSLL** → Faturamento e Lucro
- **CIDE** → Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Produtor e Importador de combustíveis
- **CPMF** → Movimentação Financeira (já extinta)

## • **Destino dos Recursos e Observações**

- Contribuições Para a Previdência Social e Contribuição Social Para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), como os nomes sugerem, financiam a seguridade social.
  - Seguridade social abrange a previdência social, a saúde e a assistência social.
  - Os recursos do PIS-Pasep integram a receita do FAT, que custeia o seguro-desemprego e o abono salarial. A Constituição de 1988 estabeleceu que, no mínimo, 40% da arrecadação fosse destinada aos programas de desenvolvimento via BNDES.

## • Destino dos Recursos e Observações

- COFINS → Alínea “b” do inciso I do artigo 195 da Constituição Federal (CF). A Lei Complementar nº 70, de 30 de dezembro de 1991, instituiu a COFINS.
  - Posteriormente, unificou-se a legislação da Contribuição para o PIS/Pasep e da COFINS incidentes sobre o faturamento com a edição da Lei nº 9.718, de 27 de novembro de 1998.
- O regime de apuração **não cumulativa** da COFINS foi instituído pela Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de **2003**.

## • Destino dos Recursos e Observações

- CSLL → Toda a arrecadação é transferida para a o Tesouro Nacional.
- CPMF → Financiamento e custeio da saúde (0,20% para o Fundo Nacional de Saúde, 0,10% para o custeio da previdência e 0,08% para o Fundo de Combate a Erradicação da Pobreza).
  - Extinta em 2007.
  - Anteriormente existiu o IPMF, criado em 1993, com alíquota de 0,25%.

## Observações

- Dada a complexidade do nosso sistema tributário, existem propostas para alterá-lo.
  - O Banco Mundial estima que uma empresa de porte médio no Brasil gaste entre 1.800 e 2.400 horas por ano para administrar a tributação (melhores práticas → entre 200 e 400 horas).
- Na maioria dos casos existe a proposta de um único imposto sobre o consumo (com uma ou duas alíquotas), com cobrança no destino (agrupar Cofins, PIS, IPI, ICMS, ISS).
- Seria um imposto de valor adicionado sobre bens e serviços (crédito tributário para tudo que seja “insumo”).

## Observações

- Existe também a proposta de um **imposto único** sobre **movimentações financeiras**; péssimo por várias razões:
  - 1) Tributo em cascata (distorcivo)
  - 2) Onera investimentos e exportações
  - 3) Tributa transações não econômicas (que não geram valor), como o pagamento da mesada do seu filho,...
  - 4) É difícil prever qual será o tamanho da base de tributação
    - Deve causar desintermediação financeira → não foi muito relevante no passado, pois a alíquota era baixa e a taxa de juros muito elevada

# Federalismo Fiscal

- O conceito de Federalismo fiscal está associado com a divisão de tarefas entre os diferentes níveis de governo:
  - Quem deve arrecadar cada um dos tributos do país e quem deve ofertar cada um dos serviços públicos.
- A ideia principal é buscar uma divisão de tarefas que maximize a eficiência do setor público.

# Federalismo Fiscal

- Por exemplo:
  - É natural que o imposto sobre a renda seja de competência da União, pois os moradores de um estado podem se donos de empresas ou trabalhar em outros estados.
  - Também, parece natural que as obras na área urbana sejam executadas pelos governos municipais.

# Federalismo Fiscal

- A característica central do Federalismo Fiscal no Brasil, após a Constituição de 1988 tem sido a descentralização de tarefas e de recursos.
  - No caso da descentralização dos recursos, podemos citar o aumento do FPE e FPM (antes da Constituição de 1988 igual a 10%).
- Note então que, apesar do forte aumento da tributação Federal nos últimos anos, os Estados e Municípios passaram a ser contemplados com mais recursos.

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- A LRF, promulgada em 2000 é uma lei complementar (Lei Complementar 101/2000) que regula o artigo 163 da Constituição Federal.
- Define normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.
- Abrange União, Estados e Municípios, seus poderes e entidades da administração indireta, excluídas as empresas que não dependem do tesouro ao qual se vinculam.

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- **Gastos com Pessoal:** na LRF há limites de gastos com pessoal, como percentual da receita corrente líquida.

- **RCL** → somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes deduzidos, na União, nos Estados e nos Municípios, os valores da contribuição para o custeio do seu sistema de previdência e assistência social.
  - No caso da União são retiradas as transferências constitucionais e legais, como os recursos do FPE e FPM e nos Estados as transferências constitucionais aos Municípios.
  - Deduções para o FUNDEB (O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica) e Contribuições para o PIS/PASEP.

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

**Receita Corrente Líquida - STN** (Bilhões R\$ - Acumulado em 12 Meses)

<b>RECEITA CORRENTE LÍQUIDA</b>	<b>DEZ/2018</b>
<b>Receita Corrente Bruta</b>	<b>1.536</b>
Receita Tributária	507
Receita de Contribuições	844
Demais Receitas Correntes	184
<b>Deduções</b>	<b>730</b>
Transf. Constitucionais e Legais	267
Contrib. Emp. e Trab. p/ Seg. Social	380
Outras Deduções	84
<b>Receita Corrente Líquida (RCL)</b>	<b>805</b>

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- **União**
- Os limites máximos para gastos com pessoal (50% da Receita Corrente Líquida) são assim distribuídos:
  - 2,5 % para o Poder Legislativo incluindo o Tribunal de Contas.
  - 6 % para o Judiciário.
  - 0,6 % para o Ministério Público da União.
  - 40,9 % para o Poder Executivo.

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- **Estados**
- Os limites máximos para gastos com pessoal (60% da Receita Corrente Líquida) serão:
  - 3% para o Poder Legislativo incluindo o Tribunal de Contas.
  - 6% para o Poder Judiciário.
  - 2% para o Ministério Público.
  - 49% para as demais despesas de pessoal do Executivo.

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- **Municípios**
- Os limites máximos para gastos com pessoal (60% da Receita Corrente Líquida) serão:
  - 6% para o Legislativo, incluindo o Tribunal de Contas.
  - 54% para o Executivo.

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- Se o governante verificar que ultrapassou os limites para despesa de pessoal, deverá tomar providências para se enquadrar, no prazo de oito meses. Mas, se depois disso, continuarem a existir excessos, ele sofrerá penalidades.
- A partir da entrada em vigor da LRF, haverá uma regra de transição, que permite que os excessos de despesa com pessoal sejam eliminados nos dois exercícios seguintes, sendo, no mínimo, 50% do excedente por ano.

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- O Senado Federal estabelecerá limites para a dívida pública, por proposta do Presidente da República. Tais limites serão definidos também como percentuais das receitas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
  - Isto significa que os governantes deverão respeitar a relação entre a dívida e sua capacidade de pagamento. Ou seja, o governante não poderá aumentar a dívida para o pagamento de despesas correntes.

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- Também serão definidas metas para os resultados nominal e primário do setor público.
  - Qualquer abertura de crédito suplementar ou especial deverá respeitar a meta orçamentária vigente, ou ser aprovada pelo Congresso (projeto de lei).

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- Se o governante verificar que ultrapassou os limites de endividamento, deverá tomar providências para se enquadrar, dentro do prazo de doze meses, reduzindo o excesso em pelo menos 25%, nos primeiros quatro meses.
- Se depois disso, continuarem a existir excessos, a administração pública ficará impedida de contratar novas operações de crédito.

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- A Lei estabelece que nenhum governante poderá criar uma nova despesa continuada - por prazo superior a dois anos - sem indicar sua fonte de receita ou a redução de uma outra despesa.
- A Lei estabelece que a contratação de operações de crédito em cada exercício fica limitada ao montante da despesa de capital (**regra de ouro**).

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- A Lei também proíbe qualquer operação de crédito entre uma instituição financeira estatal e o ente da Federação que a controle, na qualidade de beneficiário do empréstimo.

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- **Ano de Eleição**
- A Lei de Responsabilidade Fiscal contém restrições adicionais para controle das contas públicas em anos de eleição, com destaque para o seguinte:
  - Fica impedida a contratação de operações de crédito por antecipação de receita orçamentária (ARO).

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- **Ano de Eleição**

- É proibido ao governante contrair despesa que não possa ser paga no mesmo ano. A despesa só pode ser transferida para o ano seguinte se houver disponibilidade de caixa.
- É proibida qualquer ação que provoque aumento da despesa de pessoal nos Poderes Legislativo e Executivo nos 180 dias anteriores ao final da legislatura ou mandato dos chefes do Poder Executivo.

# A Lei de Responsabilidade Fiscal

- De acordo com a LRF, fica proibida a concessão de novos financiamentos e refinanciamentos de dívidas entre a União, Estados e Municípios.
- Na medida em que os administradores de recursos públicos respeitem a LRF, agindo com responsabilidade, o contribuinte deixa de “pagar a conta”, seja por meio do aumento de impostos, redução nos investimentos ou cortes nos programas que atendam à sociedade.